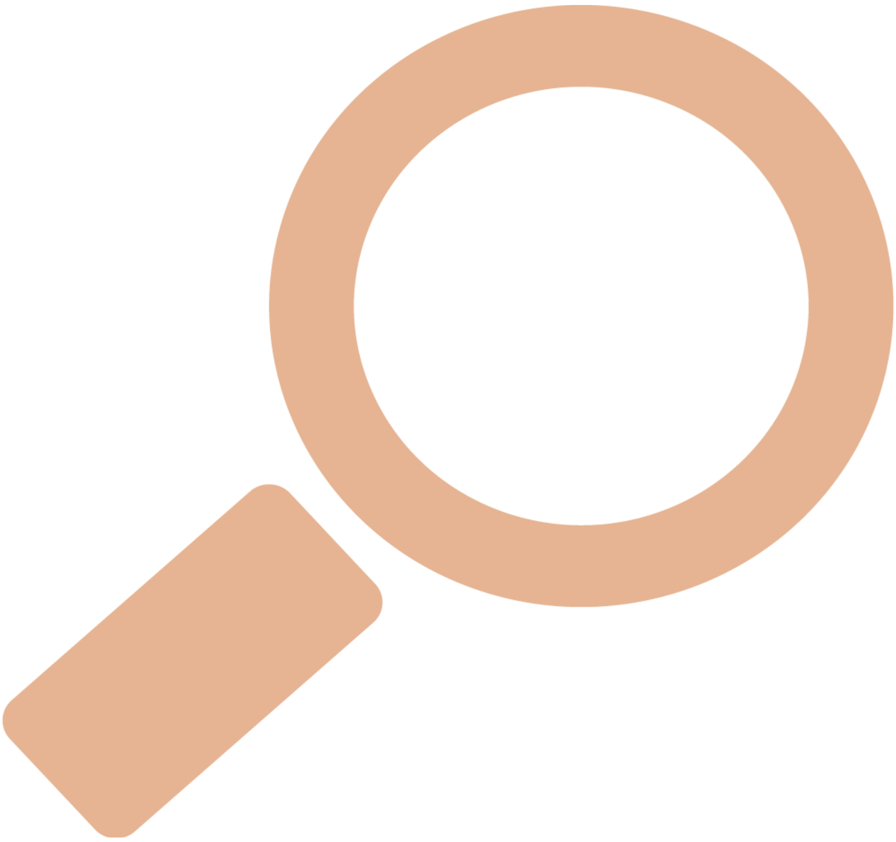
Significant
Thorbeckelaan 91
3771 ED Barneveld
+31 342 40 52 40

KvK 3908 1506
info@significant.nl
www.significant.nl

Nalevingsmeting 2012 en 2014

Rapportage



Ministerie van Economische Zaken
Barneveld, 11 maart 2015
Referentie: RW/mu/13.448
Versie: 1: Definitief
Auteur(s): Roel van Weert, Marjolijn Zwanepol en Koen Idzenga

Inhoudsopgave

Voorwoord

01 Voor u ligt het rapport van de Nalevingsmeting 2012 en 2014: het onderzoek naar de naleving van de Europese aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten in 2012 en 2014. Significant heeft dit onderzoek uitgevoerd in opdracht van het ministerie van Economische Zaken en dit is een van de onderzoeken in het kader van de evaluatie van de nieuwe Aanbestedingswet. Deze Nalevingsmeting is een vervolg op de metingen die in 2002, 2004, 2006, 2008 en 2010 hebben plaatsgevonden, maar is nadrukkelijk geen herhaling. Met dit onderzoek over 2012 en 2014 zijn er door het ministerie namelijk twee wezenlijke wijzigingen doorgevoerd ten opzichte van de eerdere nalevingsmetingen:

a. Het voorliggende onderzoek van 2012 en 2014 rapporteert enkel over het nalevingspercentage op basis van het aantal inkooppakketten. Er wordt in tegenstelling tot de eerdere onderzoeken geen uitspraak gedaan over het nalevingspercentage op basis van het inkoopvolume;
b. In dit onderzoek zijn enkel Europese aanbestedingen meegenomen waarvan een ‘aankondiging van gegunde opdracht’ is gepubliceerd. In de vorige onderzoeken werden hiernaast ook de Europese aanbestedingen meegenomen die enkel de ‘aankondiging van een opdracht’ hebben gepubliceerd.

Tot slot wordt in dit onderzoek een andere inkooppakketindeling gehanteerd (de zogenaamde PIANOo indeling) met 40 extra inkooppakketten ten opzichte van de nalevingsmeting van 2010.

02 Om tot de resultaten van het onderzoek te komen, heeft het onderzoeksteam een beroep kunnen doen op diverse organisaties en hun medewerkers in de maanden september 2014 tot en met januari 2015. Organisaties zijn gevraagd om hun inkoopvolumes aan te leveren. Graag willen wij iedereen die op welke manier dan ook een bijdrage heeft geleverd aan het onderzoek, hartelijk danken.

03 De Nalevingsmeting heeft wederom nuttige inzichten opgeleverd. Ondanks de goede medewerking en tussentijds ondernomen responsverhogende initiatieven was en bleef de respons op de gegevensuitvraag relatief laag. Dit heeft helaas als resultaat dat de gerapporteerde nalevingspercentages een ruim betrouwbaarheidsinterval hebben.

04 Speciale dank gaat uit naar de leden van de begeleidingscommissie, de expertgroep en onze opdrachtgever bij het ministerie van Economische Zaken. Mede door hun constructieve houding is de Nalevingsmeting Europees aanbesteden 2012 en 2014 een feit.

Roel van Weert en Koen Idzenga,
Projectleiders Nalevingsmeting 2012 en 2014.

1. Inleiding

05 De laatste jaren is er voortdurend aandacht geweest voor overheidsinkoop in het algemeen en inkoop met behulp van Europees aanbesteden in het bijzonder. De Europese aanbestedingsrichtlijnen zijn een middel met als doel bij te dragen aan de vorming van een Europese markt door het stimuleren van vrije mededinging en grensoverschrijdende bedrijvigheid (*cross border trade*) binnen de Europese Unie. Hieraan ten grondslag liggen beginselen op het gebied van transparantie, non-discriminatie en objectiviteit. Tot 1 april 2013 was voor aanbestedende diensten binnen Nederland bij hun inkoop het Besluit aanbestedingsregels voor overheidsopdrachten (Bao) van toepassing. Het Bao was de implementatie van de Europese aanbestedingsrichtlijnen in de Nederlandse wet. Op 1 april 2013 is er een nieuwe wet van kracht geworden: de Aanbestedingswet 2012, waarin de richtlijnen hernieuwd zijn geïmplementeerd.

06 In de Aanbestedingswet is bepaald dat de minister binnen twee jaar na inwerkingtreding van de Aanbestedingswet de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk onderzoekt. Om de doeltreffendheid te onderzoeken, moet in ieder geval onderzoek worden gedaan naar het effect van de Aanbestedingswet op de ambities van de wet.

07 Voor dit onderzoek heeft het ministerie van Economische Zaken drie deelonderzoeken geformuleerd:

a. Perceel 1: Deelname MKB aan overheidsopdrachten en het Feitenonderzoek;
b. Perceel 2: Lastenontwikkeling;
c. Perceel 3: Nalevingsmeting.

08 In het voorliggende rapport worden de bevindingen van het deelonderzoek Nalevingsmeting gepresenteerd. Doel van dit onderzoek is om inzicht te krijgen in welke mate aanbestedingsplichtige opdrachten daadwerkelijk Europees worden aanbesteed (naleving) en de ontwikkeling daarvan over de jaren 2012 en 2014 in kaart te brengen.

09 De mate van naleving van die Europese aanbestedingsrichtlijnen is al jaren een onderwerp waarover het ministerie van Economische Zaken rapporteert aan de Tweede Kamer. Het ministerie heeft in 2002, 2004, 2006, 2008 en 2010 onderzoek laten uitvoeren naar de mate waarin overheden voldeden aan de wettelijke verplichting tot Europees aanbesteden. Deze onderzoeken gaven onder andere een kwantitatief beeld over de mate van naleving over verschillende overheidssectoren.

10 Om de grootte van het totale onderzoek te beperken, heeft het ministerie van Economische Zaken er daarbij voor gekozen om voor het kwantitatieve onderzoek naar de mate van naleving de eis van vergelijkbaarheid van de nalevingspercentages met eerdere onderzoeken los te laten. Door aanpassingen in de onderzoeksmethodiek op bepaalde onderdelen zijn de nalevingspercentages uit de Nalevingsmeting 2012 en 2014 dan ook niet vergelijkbaar met de percentages uit eerdere nalevingsonderzoeken. Wel zijn de percentages van de naleving over 2012 en 2014 onderling vergelijkbaar, omdat voor deze twee metingen wel dezelfde onderzoeksmethodiek is gehanteerd.

11 In dit hoofdstuk komt in paragraaf 1.1 allereerst de onderzoeksvraag aan de orde. Daarna wordt in paragraaf 1.2 de definitie van het begrip naleving nader toegelicht. In paragraaf 1.3 wordt de onderzoeksaanpak op hoofdlijnen beschreven. Deze beschrijving heeft tot doel de resultaten, die worden gepresenteerd in de hierna volgende hoofdstukken, te kunnen plaatsen binnen de juiste onderzoeksmethodologische context. Paragraaf 1.4 beschrijft vervolgens de betrouwbaarheid en nauwkeurigheid van de resultaten. Tot slot wordt in paragraaf 1.5 beknopt het verschil van de huidige nalevingsmeting ten opzichte van eerdere nalevingsmetingen uiteengezet.

1.1 Doelstelling: inzicht verkrijgen in de mate van naleving

12 De doelstelling van het ministerie van Economische Zaken met het uitvoeren van de Nalevingsmeting Europees aanbesteden 2012 en 2014 is:

> *Het doel van het onderzoek is het verkrijgen van een algemeen beeld van de naleving van de aanbestedingsplicht bij aanbestedingen in verschillende sectoren over zowel 2012 als 2014. De resultaten van deze twee jaren moeten met elkaar te vergelijken zijn, zodat er een beeld is van de ontwikkeling van de naleving van voor inwerkingtreding van de Aanbestedingswet ten opzichte van de naleving nadat de wet enige tijd in werking is.*

13 Er kan geen direct verband worden gelegd tussen de mate van naleving van de aanbestedingsplicht en de Aanbestedingswet 2012. In de nieuwe Aanbestedingswet hebben geen significante inhoudelijke wijzigingen plaatsgevonden die rechtstreeks verband houden met de naleving van de aanbestedingsplicht boven de Europese drempel. Een verbeterde en/of verslechterde naleving kan door het ministerie van Economische Zaken niet rechtstreeks worden toegeschreven aan de Aanbestedingswet 2012. Waar mogelijk kan door het ministerie van Economische Zaken wel een verband worden gelegd tussen de resultaten van Perceel 1 en Perceel 3.

14 De nalevingsmeting wordt uitgevoerd voor de volgende sectoren:

a. Kerndepartementen;
b. Gemeenten > 100.000 inwoners;
c. Gemeenten 50.000-100.000 inwoners;
d. Gemeenten 20.000-50.000 inwoners;
e. Gemeenten < 20.000 inwoners;
f. Gemeenten (totaal);
g. Provincies;
h. Waterschappen;
i. Academische ziekenhuizen;
j. Politie;
k. Publiek gefinancierde universiteiten;
l. ROC en Hogescholen;
m. Agentschappen en ZBO's;
n. Speciale-sectorbedrijven.

1.2 Definitie 'naleving': nalevingspercentage geeft een vereenvoudigd beeld van naleving

15 Net als voorgaande onderzoeken is het resultaat van het kwantitatief onderzoek een nalevingspercentage per sector. De duiding van dit percentage is van belang. Het nalevingspercentage geeft een beeld van de naleving in een sector en geeft niet de feitelijke naleving weer, omdat naleving een begrip is dat niet eenduidig in wet- en regelgeving is gedefinieerd en daardoor per organisatie op onderdelen verschillend kan worden ingevuld.

16 Omdat dit een onderzoek op macroniveau betreft waarin niet alle verschillende invullingen van individuele organisaties worden onderzocht, moeten bepaalde aannames worden gedaan, die in paragraaf 1.3 nader worden toegelicht. Detailonderzoek per organisatie valt buiten de reikwijdte van dit onderzoek.

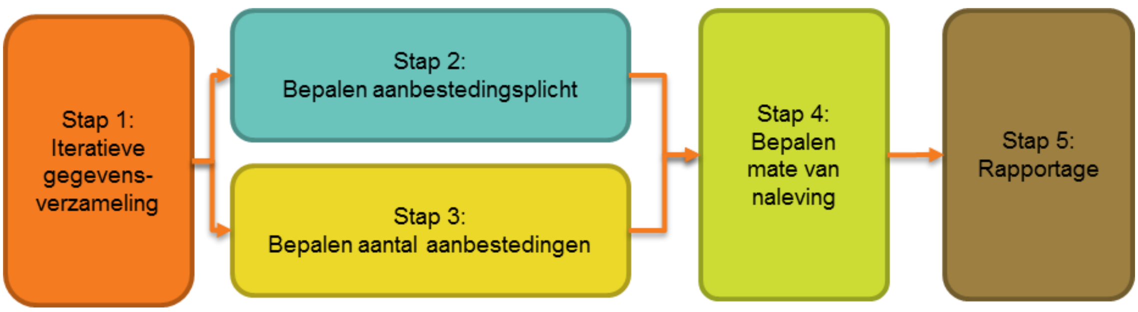
17 Het nalevingspercentage geeft als modelmatige benadering van het begrip naleving een beeld van de mate waarin overheidsorganisaties die aanbestedingsplichtig zijn, ook daadwerkelijk Europees hebben aanbesteed. Op basis van het nalevingspercentage kunnen vergelijkingen worden gemaakt tussen verschillende sectoren ten aanzien van de mate van naleving. Ook kan op basis van dit onderzoek worden vastgesteld wat de spreiding is in het nalevingspercentage binnen een sector.

18 Daarnaast is het nalevingspercentage ook als 'transparantie-indicator' te kenmerken: op basis van openbare informatie uit de Tenders Electronic Daily (TED)-database en TenderNed over aangekondigde aanbestedingen, wordt vastgesteld of een aanbestedende dienst bepaalde inkopen binnen een inkooppakket via een Europese aanbesteding heeft verkregen, of niet. Afhankelijk van hoe duidelijk de informatie in de aankondiging is, kan deze worden toegekend aan een aanbestedende dienst en een inkooppakket.

19 In de nalevingsmeting is niet onderzocht of de uitgevoerde aanbestedingen ook inhoudelijk daadwerkelijk conform de Europese aanbestedingsrichtlijnen zijn uitgevoerd.

1.3 Onderzoeksaanpak: nalevingsmeting levert inzicht in de mate van naleving

20 Figuur 1 geeft de vier stappen van het onderzoek voor de nalevingsmetingen 2012 en 2014 weer die benodigd zijn om tot de rapportage te komen. De methode is in de nalevingsmeting van 2010 en eerdere metingen succesvol gebleken. Op onderdelen is de methode voor de meting van 2012 en 2014 verfijnd, waardoor een zuiver vergelijk met eerdere metingen niet mogelijk is. In paragraaf 1.5 wordt deze verfijning behandeld.



Figuur 1. Aanpak nalevingsmeting 2012 en 2014

21 Op twee momenten in het onderzoek, voordat de gegevensuitvraag gestuurd is naar de aanbestedende diensten en nadat de conceptresultaten gerapporteerd waren, is gebruikgemaakt van de kennis en expertise van een expertgroep. Deze expertgroep bestond uit een brede vertegenwoordiging van experts uit de aanbestedingspraktijk van de verschillende sectoren. De leden van de expertgroep hebben op basis van hun expertise adviezen gegeven over onze aanpak en de conclusies van het onderzoek. Waar passend binnen de kaders van het onderzoek hebben wij de adviezen van de expertgroep overgenomen.

22 Het niet aanbesteden (bewust of onbewust) leidt tot een lager nalevingspercentage. Essentieel voor deze operationalisering is de manier waarop de teller en de noemer van de deling tot stand komen. De inhoud van beide elementen staan in de onderstaande subparagrafen kort uitgewerkt. In bijlage A staat de onderzoeks-methodiek nader uitgewerkt.

1.3.1 Teller (stap 3): Bepalen van het aantal daadwerkelijk Europees aanbestede inkooppakketten

23 Er is sprake van Europees aanbesteed inkooppakket van een aanbestedende dienst, indien:

a. Een aankondiging van een gegunde opdracht op de TED-database (http://ted.europa.eu) en/of TenderNed (http://www.tenderned.nl) is geplaatst in de periode 2009 tot en met 2012 (voor de meting over 2012) of in de periode 2011 tot en met 2014 (voor de meting over 2014); én
b. Deze aankondiging op basis van CPV-code en/of beschrijving van de aanbesteding is toe te kennen aan een inkooppakket met aanbestedingsplichtig inkoopvolume; én
c. Deze aankondiging toe te kennen is aan de betreffende aanbestedende dienst.

1.3.2 Noemer (stap 2): het geschatte aantal inkooppakketten dat Europees aanbesteed had moeten worden

24 De inkooppakketten die een organisatie Europees moet aanbesteden, zijn afhankelijk van de inkoop-strategie die een organisatie hanteert ten aanzien van de indeling in inkooppakketten en ten aanzien van de looptijd van het contract. Aanbestedende diensten hebben de vrijheid om hier een eigen invulling aan te geven. Omwille van het onderzoek zijn twee uitgangspunten vastgesteld om het geschatte aantal inkoop-pakketten dat Europees aanbesteed had moeten worden, vast te stellen, namelijk:

a. De indeling in inkooppakketten: in het onderzoek is de PIANOo-pakketindeling gehanteerd. Dit betekent dat er geen rekening is gehouden met de ‘eigen’ inkooppakketindelingen van organisaties;
b. De looptijd van de contracten per inkooppakket: de contractduur per inkooppakket is vastgesteld op basis van de gemiddelde contractduur die in de afkondiging van aanbestedingen in de TED- en/of TenderNed-database is gevonden.

25 Door deze twee uitgangspunten is er sprake van een schatting van het aantal inkooppakketten dat Europees aanbesteed had moeten worden. Het daadwerkelijk aantal aanbestedingsplichtige inkooppakketten van een aanbestedende dienst kan verschillen, indien een aanbestedende dienst zelf een andere inkoop-pakketindeling en/of contractduur hanteert.

26 Per aanbestedende dienst wordt per inkooppakket het inkoopvolume vastgesteld gedurende de looptijd van het contract. Dit gebeurt op basis van de door de betreffende aanbestedende dienst aangeleverde inkoopvolumes per inkooppakket per jaar en de gemiddelde in de TED-database en/of TenderNed vermelde contractduur voor het betreffende inkooppakket.

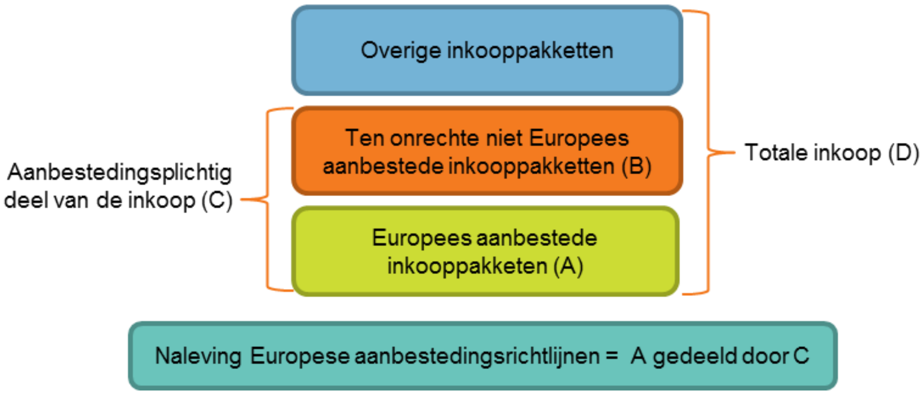
Voorbeeld: Indien een aanbestedende dienst voor het inkooppakket ‘schoonmaak kantoren en keukens’ in 2012 een inkoopvolume heeft van € 100.000,- en de looptijd voor dit inkooppakket 48 maanden bedraagt (4 jaar), dan is het toetsingsvolume € 400.000,- (4 x € 100.000,-). Dit toetsingsvolume is groter dan de aanbestedingsdrempel. Voor deze aanbestedende dienst wordt het inkooppakket ‘schoonmaak kantoren en keukens’ als aanbestedingsplichtig inkooppakket meegenomen in de nalevingsmeting.

27 Uit efficiëntieoverwegingen zijn de inkoopuitgaven uit één jaar gebruikt en zijn deze per inkooppakket vermenigvuldigd met de contractduur om het volume van een inkooppakket te schatten en vast te stellen of dit Europees aanbesteed had moeten worden. Indien het inkoopvolume van het steekproefjaar niet representatief is voor de andere jaren, dan is het mogelijk dat de aanbestedingsplicht van het inkooppakket verkeerd wordt ingeschat.

28 Hiernaast is voor de meting over 2014 gebruikgemaakt van de inkoopvolumes over 2012. Voor deze aanpak is gekozen, omdat in de onderzoeksperiode (september 2014 tot en met januari 2015) de aanbestedende diensten nog geen totaaloverzicht hebben op de inkoopuitgaven van 2014. Aan de aanbestedende diensten is ter verificatie gevraagd of er geen grote wijzigingen in het inkoopvolume hebben plaatsgevonden. Het gaat hierbij om wijzigingen in het inkoopvolume die impact hebben op de aanbestedingsplicht. Dit zijn wijzigingen die het over- of onderschrijden van de aanbestedingsdrempel binnen een inkooppakket tot gevolg hebben. Op basis van deze verificatie zijn de volumes daar waar nodig aangepast. Overige afwijkingen zijn voor dit onderzoek minder relevant.

1.3.3 Resultaat (stap 4): bepalen van mate van naleving

29 De mate van naleving per sector op basis van het inkoopvolume wordt in dit onderzoek bepaald door de verhouding (uitgedrukt in percentages) tussen het geschatte aantal Europees aanbestede inkooppakketten (A) ten opzichte van het geschatte aantal inkooppakketten dat Europees aanbesteed had moeten worden (C) zie Figuur 2. De inkooppakketten die niet aanbestedingsplichtig zijn, blijven buiten beschouwing.



Figuur 2. Berekening van de mate van naleving

30 Hieronder is een rekenvoorbeeld opgenomen voor de wijze waarop het nalevingspercentage tot stand komt.

	Aantal inkooppakketten
Totaal	120
Aanbestedingsplichtig (noemer)	*100*
Niet aanbestedingsplichtig	20
Aanbesteed (teller)	*60*
Niet aanbesteed	40
Nalevingspercentage	**60%**

Tabel 1. Rekenvoorbeeld van het nalevingspercentage

1.4 De resultaten worden gerapporteerd op basis van een 95% betrouwbaarheids-interval: de gevonden verschillen zijn niet significant

31 Het is niet noodzakelijk om gegevens van alle diensten te verzamelen, om een betrouwbaar inzicht te verwerven. Met behulp van een steekproef wordt een optimum bereikt tussen betrouwbaarheid en uit-voeringskosten. De steekproefomvang was dusdanig gekozen, dat per sector de naleving gerapporteerd kan worden met een statistische nauwkeurigheid in termen van een 95%-betrouwbaarheidsinterval met een band-breedte van 5%. Dit wil zeggen dat bij bijvoorbeeld een gemiddelde naleving van 60% in de steekproef, het gemiddelde in de sector hoogstwaarschijnlijk tussen de 55% en 65% ligt. Het interval in dit voorbeeld tussen 55% en 65% wordt het betrouwbaarheidsinterval genoemd.

32 De respons van dit onderzoek was lager dan verwacht, waardoor een bandbreedte van 5% in geen van de sectoren is behaald. Er zijn in de nalevingsmeting diverse acties ondernomen om de respons te verhogen, deze acties hadden echter een beperkt effect. Indien het toepassen van de bandbreedte leidt tot een over-schrijding van 100% en/of een onderscheiding van 0%, wordt de onder- en bovengrens afgekapt op 0% en/of respectievelijk 100%.

33 Bij alle sectoren is er een overlap in de betrouwbaarheidsintervallen van de gemeten gemiddelde naleving in 2012 en 2014. Door de deze overlap van de betrouwbaarheidsintervallen is het niet mogelijk te spreken over significante verschillen tussen de gemiddelde naleving in 2012 en 2014 per sector. De bandbreedtes zijn opgenomen in Tabel 2. Vanwege de beperkte respons is een nieuwe sector ‘Gemeenten (totaal)’ toegevoegd die een cumulatie is van de vier gemeentelijke sectoren. De nieuwe sector ‘Gemeenten totaal’ heeft door deze samenvoeging een relatief kleine bandbreedte in vergelijking met de uitgesplitste gemeentesectoren.

34 Er is verder sprake van een opvallende daling van de bandbreedte in 2014 voor de sectoren Gemeenten 20.000 - 50.000 inwoners en Academische ziekenhuizen ten op zichte van de bandbreedte in 2012. Deze lage bandbreedte is ontstaan, doordat de twee waarnemingen binnen de sectoren nagenoeg een gelijk nalevingspercentage hebben in 2014. In de meting van 2012 waren de verschillen tussen deze twee waarnemingen groter. De statistische bandbreedte wordt om deze reden zeer klein, ondanks het aantal waarnemingen. Echter vanwege het lage aantal waarnemingen binnen deze sector (twee waarnemingen per sector) dient deze statistische bandbreedte wel genuanceerd te worden. De daadwerkelijke spreiding zal naar verwachting groter zijn.

Sector	Bandbreedte 2012	Bandbreedte 2014
Kerndepartementen	20%	23%
Gemeenten > 100.000 inwoners	45%	63%
Gemeenten 50.000-100.000 inwoners	82%	78%
Gemeenten 20.000-50.000 inwoners	69%	6%
Gemeenten < 20.000 inwoners	89%	91%
Gemeenten (totaal)	11%	12%
Provincies	23%	22%
Waterschappen	6%	6%
Academische ziekenhuizen	59%	6%
Politie	12%	n.v.t.
Publiek gefinancierde universiteiten	7%	6%
ROC en Hogescholen	7%	6%
Agentschappen en ZBO’s	n.v.t.	n.v.t.
Speciale-sectorbedrijven	n.v.t.	n.v.t.

Tabel 2. Bandbreedtes per sector op basis van een 95%-betrouwbaarheidsinterval

35 De sectoren Agentschappen en ZBO’s en speciale-sectorbedrijven vormen hierop een uitzondering, doordat de samenstelling van deze sectoren zodanig divers is, dat er gerapporteerd wordt over de casussen, zonder statistische generaliseerbaarheid naar de sector als geheel te pretenderen. In de eerdere nalevingsmetingen is dit principe voor de Agentschappen en ZBO’s ook gehanteerd. In tabel 2 staan daarom voor deze sectoren geen bandbreedtes opgenomen.

1.5 Resultaten van de Nalevingsmeting 2012 en 2014 zijn beperkt vergelijkbaar met de resultaten van de Nalevingsmeting 2010 door wijzigingen in de onderzoeksmethodiek

36 De onderzoeksmethodiek van de Nalevingsmeting 2012 en 2014 is op hoofdlijnen vergelijkbaar met de onderzoeksmethodiek van 2010 en eerdere metingen. Er zijn echter wijzigingen doorgevoerd in de manier van uitvoering van het onderzoek, waardoor de nalevingspercentages van de Nalevingsmeting 2012 en 2014 niet vergelijkbaar zijn met de percentages uit de Nalevingsmeting 2010 en eerdere onderzoeken.

37 De exacte mate waarin nalevingspercentages verschillen door de aanpassingen in de onderzoeksmethodiek, is niet te bepalen. Wel kan worden verwacht en kwalitatief onderbouwd dat de gehanteerde methodiek voor de Nalevingsmeting 2012 en 2014 leidt tot lagere nalevingspercentages in vergelijking met de methodiek van 2010. In tabel 3 wordt een samenvatting gegeven van de wijzigingen in het onderzoek en de verwachte effecten van die wijzigingen. De onderzoekstappen in de tabel corresponderen met de onderzoekstappen in bijlage A.

Onderzoekstap	Verschil tussen nalevingsmeting 2010 en nieuwe aanpak voor 2012 en 2014	Effect van nieuwe aanpak van 2012 en 2014 ten opzichte van nalevingsmeting 2010
Stap 2 Vaststellen inkooppakketten	Een toename van het aantal inkooppakketten: de lijst met inkooppakketten is gebaseerd op de PIANOo-indeling, waardoor het aantal inkooppakketten is toegenomen van 138 in 2010 naar 178 in 2012 en 2014.	Meer inkooppakketten die in potentie aanbestedingsplichtig zijn, waardoor een lagere naleving gemeten kan worden bij een gelijk gebleven aantal aanbestedingen.
Stap 3 TED- en TenderNed-database	Enkel de 'aankondigingen van gegunde opdracht' worden aangemerkt als aanbesteding. In de vorige nalevingsmeting werd gekeken of een 'aankondiging van een opdracht' en/of een 'aankondiging van een gegunde opdracht' aanwezig is in de TED-database. Het plaatsen van een 'aankondiging van een gegunde opdracht' is verplicht in de wet, wanneer deze aankondiging niet wordt geplaatst, is er strikt genomen geen naleving. Op verzoek van de opdrachtgever is in deze nalevingsmeting enkel de 'aankondigingen van gegunde opdracht' meegenomen in het onderzoek.	Onze ervaring leert dat aanbestedende diensten niet altijd een 'aankondiging van een gegunde opdracht' plaatsen. Tussen 2007 en 2010 werd voor gemiddeld 27% van de aanbestedingen geen 'aankondiging van een gegunde opdracht' teruggevonden. Het effect van deze keuze is, dat er minder aanbestedingen worden gevonden en minder inkooppakketten als aanbesteed worden beschouwd. Dit heeft mogelijk een negatief effect op de naleving.

Onderzoekstap	Verschil tussen nalevingsmeting 2010 en nieuwe aanpak voor 2012 en 2014	Effect van nieuwe aanpak van 2012 en 2014 ten opzichte van nalevingsmeting 2010
Stap 4 Aanbestedingsplicht	Hogere drempelbedragen: iedere twee jaar worden nieuwe drempelbedragen opgesteld; de drempelbedragen voor de jaren 2012 en 2014 zijn hoger[1] dan de drempelbedragen van 2010.	Door de hogere drempelbedragen is het aantal aanbestedingsplichtige inkoop-pakketten naar verwachting marginaal afgenomen.

Tabel 3. Overzicht verschillen in de onderzoekstappen 2012 en 2014 versus 2010

[1] Voor de decentrale overheid is het drempelbedrag voor diensten en leveringen met € 7.000,- en het drempelbedrag voor werken met € 186.000,- gestegen. Voor de centrale overheid is het drempelbedrag voor diensten en leveringen met € 4.000,- en het drempelbedrag voor werken met € 186.000,- gestegen. Voor de speciale-sectorbedrijven is het drempelbedrag voor diensten en leveringen met € 14.000,- en het drempelbedrag voor werken met € 186.000,- gestegen.

2. Het is niet voor alle sectoren mogelijk om conclusies te trekken over de ontwikkeling van de naleving

38 In dit hoofdstuk worden de algemene resultaten van de nalevingsmeting gepresenteerd. In paragraaf 2.1 worden de nalevingspercentages per sector weergegeven. Paragraaf 2.2 beschrijft het aantal gepubliceerde aanbestedingen in de onderzoeksperiode. Paragraaf 2.3 en 2.4 beschrijven het aantal aanbestedingen per categorie en segment. In hoofdstuk 3 worden vervolgens per sector de resultaten van het onderzoek beschreven.

2.1 De nalevingspercentages van de sectoren kerndepartementen en provincies zijn het hoogst

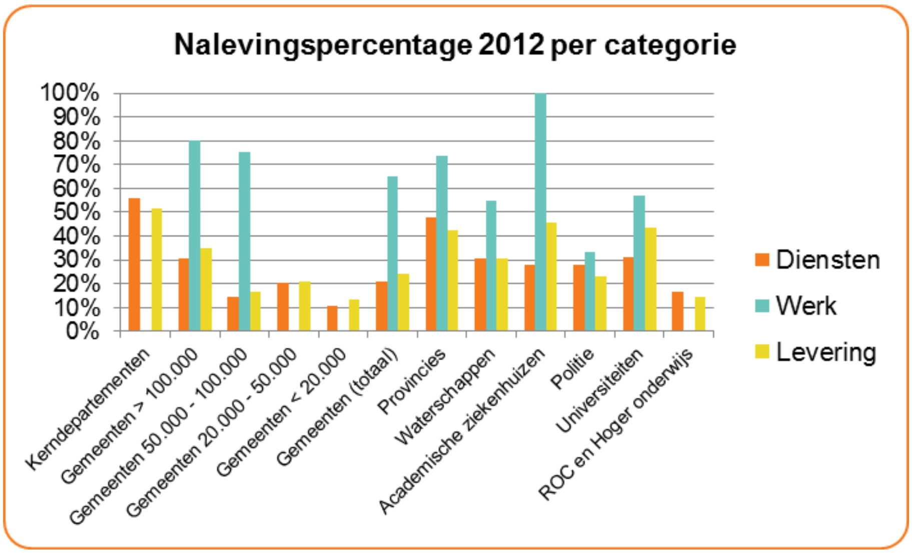
39 Tabel 4 toont de nalevingspercentages op basis van het aantal inkooppakketten voor de onderzochte sectoren. Het betrouwbaarheidsinterval per sector kunt u terugvinden in paragraaf 1.4 en hoofdstuk 3. Door het grote betrouwbaarheidsinterval rondom de gemeten nalevingspercentages is het niet mogelijk om te zeggen dat de verschillen tussen 2012 en 2014 significant zijn.

40 Er zijn grote verschillen in de mate van naleving tussen de onderzochte sectoren. De sectoren Kern-departementen en Provincies hebben het hoogste nalevingspercentage. De sectoren ‘Gemeenten met minder dan 20.000 inwoners’, ‘Gemeenten met meer dan 20.000 inwoners, maar minder dan 50.000 inwoners’ en ‘Regionale Opleidingscentra en Hogescholen’ hebben het laagste nalevingspercentage. Voor de sector Politie was binnen dit onderzoek geen informatie over de inkoopvolumes van 2014 beschikbaar, waardoor geen nalevingspercentages in 2014 bekend zijn.

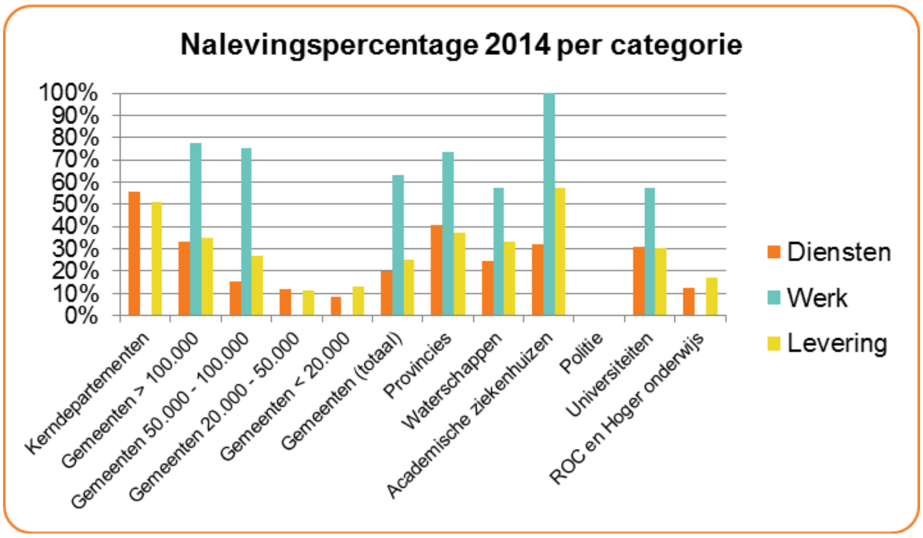
41 Omdat voor de sectoren ‘Agentschappen en ZBO’s’ en ‘Speciale-sectorbedrijven’ is gekozen voor een casestudie, wordt het nalevingspercentage per aanbestedende dienst gerapporteerd. De organisaties in deze sectoren vormen geen representatieve afspiegeling van de sectoren. In tabel 3, figuur 3 en figuur 4 zijn deze organisaties dan ook niet meegenomen.

Sector	Respons steekproef (n)	Nalevingspercentage 2012*				Nalevingspercentage 2014*			
		Totaal	Diensten	Werken	Leveringen	Totaal	Diensten	Werken	Leveringen
Kerndepartementen	6 (7)	55%	56%	n.v.t.	51%	55%	56%	n.v.t.	51%
Gemeenten > 100.000	2	36%	31%	80%	35%	37%	33%	78%	35%
Gemeenten 50.000 - 100.000	2	18%	15%	75%	17%	22%	15%	75%	27%
Gemeenten 20.000 - 50.000	2	20%	20%	nvt	21%	12%	12%	nvt	11%
Gemeenten < 20.000	2	11%	11%	nvt	13%	9%	8%	nvt	13%
Gemeenten (totaal)	8	24%	21%	65%	24%	23%	20%	63%	25%
Provincies	4	48%	48%	74%	43%	42%	41%	74%	37%
Waterschappen	9	32%	30%	55%	30%	29%	25%	58%	33%
Academische ziekenhuizen	2	37%	28%	100%	45%	46%	32%	100%	58%
Politie	10 (0)	26%	28%	33%	23%	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Universiteiten	5	36%	31%	57%	43%	32%	31%	57%	30%
ROC en Hogescholen	12	16%	16%	0%	14%	14%	13%	0%	17%

Tabel 4. Nalevingspercentages 2012 en 2014 - *de gemeten verschillen tussen 2012 en 2014 per sector zijn door de lage respons generaliseerbaar voor de gehele sector. Uitzondering hierop vormen de sectoren kerndepartementen, waterschappen en ROC en Hogescholen. De bandbreedte van de gemeten naleving binnen deze drie sectoren is echter dermate groot dat er niet gesproken kan worden van significante verschillen tussen 2012 en 2014 voor deze sectoren.

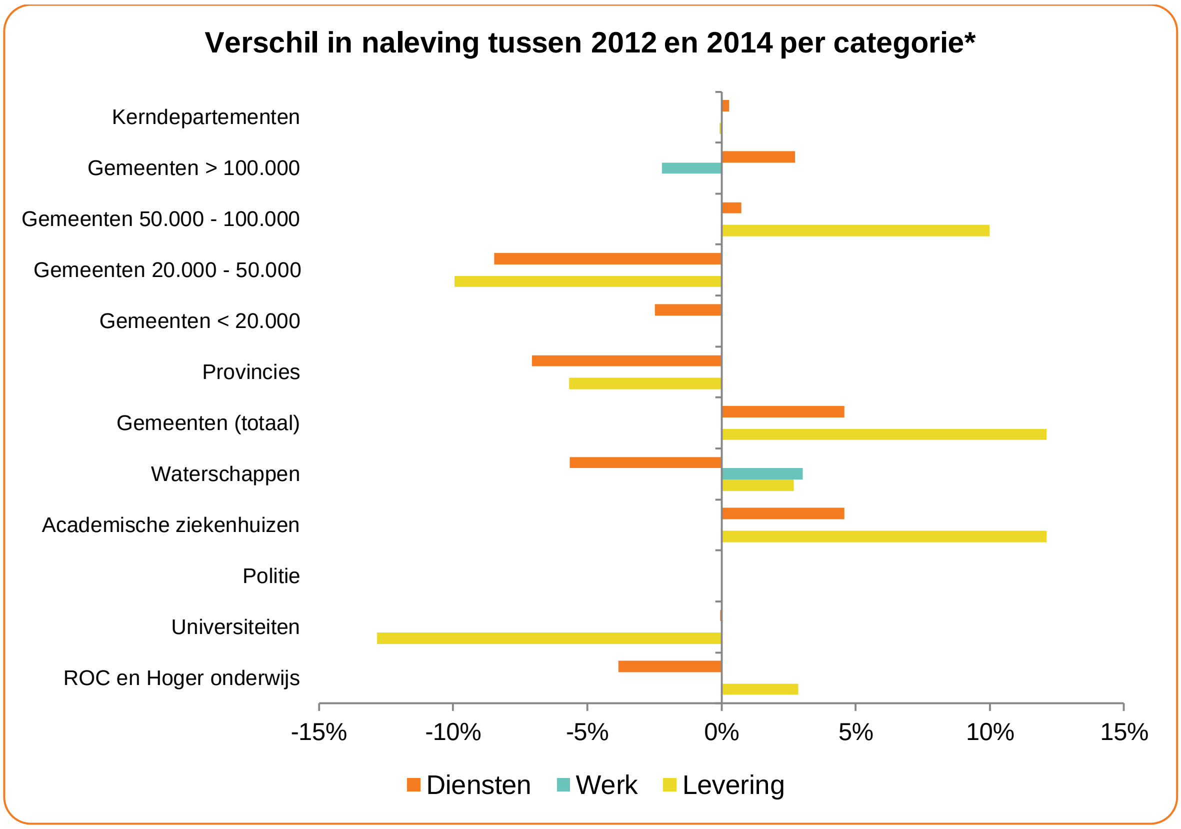


Figuur 3. Nalevingspercentage 2012 per sector



Figuur 4. Nalevingspercentage 2014 per sector

42 De meeste onderzochte aanbestedende diensten uit de steekproef hebben in 2014 een lager gemiddeld nalevingspercentage dan 2012. Enkel de aanbestedende diensten in de sectoren ‘Gemeenten met meer dan 50.000 inwoners en minder dan 100.000 inwoners’ en ‘Gemeenten met meer dan 100.000 inwoners’ hebben gemiddeld een hoger nalevingspercentage. Door de grootte van de betrouwbaarheidsintervallen is, zoals ook beschreven in paragraaf 1.4, het niet mogelijk om te spreken van al dan niet significante verschillen tussen 2012 en 2014 per sector. De gemeten verschillen zijn dus niet generaliseerbaar voor de betreffende sector. Figuur 5 toont grafisch het verschil per sector tussen het nalevingspercentage in 2012 en 2014. Indien gekeken wordt naar de ranking van de nalevingspercentages van de sectoren ten opzichte van elkaar in vergelijking met de vorige nalevingsmeting van 2010, kan gesteld worden dat de ranking vrijwel gelijk blijft. De sector Kerndepartementen had in de meting van 2010 ook het hoogste nalevingspercentage en de sectoren Kleine gemeenten en ROC’s (en hogescholen) hadden de laagste percentages.



Figuur 5. Verschil in naleving tussen 2012 en 2014 - *de gemeten verschillen tussen 2012 en 2014 per sector zijn door de lage respons generaliseerbaar voor de gehele sector. Uitzondering hierop vormen de sectoren kerndepartementen, waterschappen en ROC en Hogescholen. . De bandbreedte van de gemeten naleving binnen deze drie sectoren is echter dermate groot dat er niet gesproken kan worden van significante verschillen tussen 2012 en 2014 voor deze sectoren.

2.2 Het aantal unieke Europese aanbestedingen is in 2014 gedaald

43 Iedere publicatie in TED en TenderNed heeft een uniek publicatienummer. In tabel 5 staat het resultaat van de telling van deze publicaties opgenomen voor de jaren 2009 tot en met 2014. De gemeten aantallen zijn niet vergelijkbaar met de aantallen van de nalevingsmeting uit 2010, omdat in de nalevingsmetingen van 2012 en 2014 enkel de aanbestedingen waarvan een 'aankondiging van een gegunde opdracht' is gepubliceerd, worden meegenomen.

44 In 2014 is een sterke daling waarneembaar. Deze daling is niet te verklaren in dit onderzoek. Wat wel vermeldt dient te worden, is dat de aanbestedingen van 2014 vanuit een andere bron zijn ontsloten (TenderNed) dan de aanbestedingen van 2009-2013 (TED). Het gebruikmaken van de verschillende bronnen zal in theorie geen verschil opleveren, omdat in de Aanbestedingswet de verplichting is opgenomen dat per 1 april 2013 aanbestedingen via TenderNed moeten worden gepubliceerd. Binnen de steekproef worden de aanbestedingen gesplitst naar het aantal percelen en aanbestedende diensten. Zoals in paragraaf 2.4 wordt vermeldt is het aantal 'gesplitste aanbestedingen' in 2014 gestegen ten opzichte van 2012. Dit betekent dat binnen de steekproef in 2014 aanbestedende diensten vaker een aanbesteding in meerdere percelen of met meerdere aanbestedende diensten hebben uitgevoerd.

Jaar	Aantal Europese aanbestedingen
2009	3.779
2010	3.802
2011	3.765
2012	3.572
2013	3.745
2014	3.038
Eindtotaal	**21.701**

Tabel 5. Aantal Europese aanbestedingen in Nederland

2.3 Verdeling aantal aanbestedingen naar categorie (werken, diensten en leveringen): de grootste daling heeft plaatsgevonden in de werken

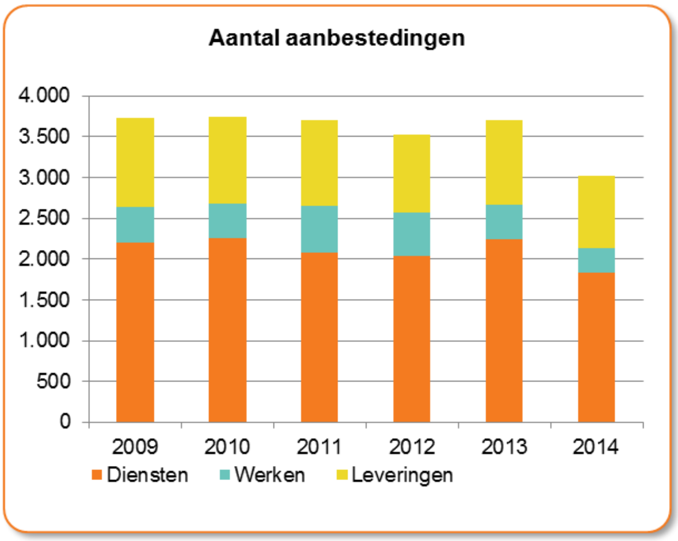
45 Voor alle aanbestedingen die in TED en TenderNed worden gepubliceerd, wordt automatisch, op basis van de opgegeven primaire CPV-code, de categorie van de Europese aanbestedingen (werken, diensten en leveringen) bepaald. Deze typering kan echter incorrect zijn, omdat niet altijd de correcte primaire CPV-code wordt gekozen. Om deze reden zijn in dit onderzoek de aanbestedingen binnen de steekproef gekoppeld aan een inkooppakket. De koppeling van een aanbesteding en een inkooppakket gebeurt op basis van de CPV-codes, de titel van de aanbesteding en de beschrijving van de aanbesteding. Hierna zijn alle inkooppakketten gekoppeld aan een categorie (werken, diensten of leveringen).

46 Om een uitspraak te kunnen doen over de verdeling van het aantal aanbestedingen naar werken, diensten en leveringen, hebben wij om deze reden voor de volgende uitgangspunten gehanteerd:

a. Bij Europese aanbestedingen die meegenomen zijn in de steekproef[2] is de categorieverdeling bepaald op basis van de gekoppelde inkooppakketten per Europese aanbesteding;
b. Bij Europese aanbestedingen die niet meegenomen zijn in de steekproef, is de categorieverdeling bepaald op basis van de automatische koppeling van TED en TenderNed.

47 In figuur 6 staat de categorieverdeling per jaar weergegeven. Het aantal aanbestedingen voor diensten, werken en leveringen is in 2014 gedaald. De relatief grootste daling tussen 2013 en 2014 vond plaats in de werken.

[2] Dit is de volledige steekproef, waarbij ook de aanbestedingen van aanbestedende diensten die uiteindelijk niet hebben deelgenomen aan het onderzoek, zijn toegewezen aan de sectoren.



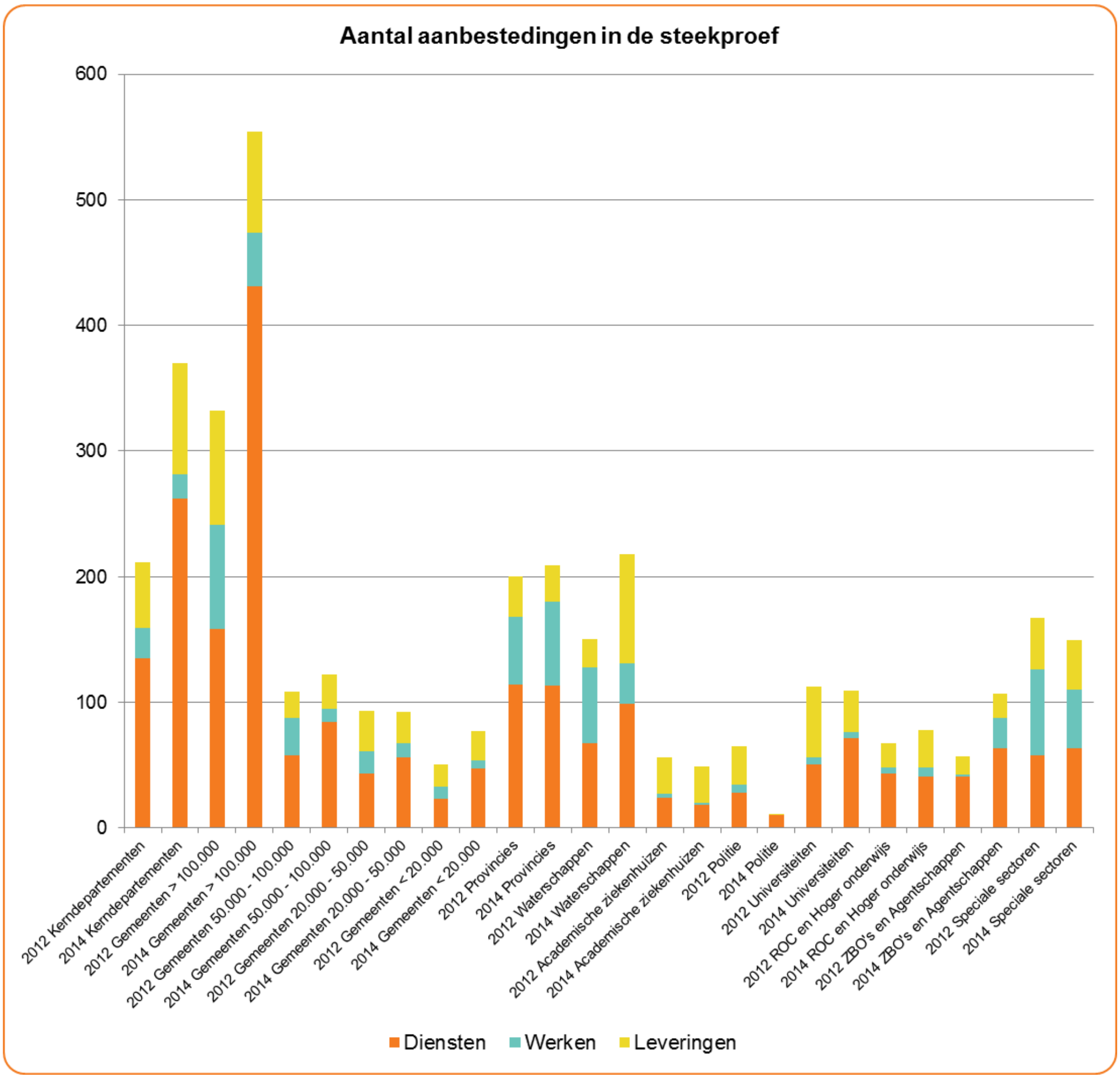
Figuur 6. Verdeling alle Europese aanbestedingen naar werken, diensten en leveringen in de jaren 2009 tot en met 2014

2.4 Verdeling aantal aanbestedingen naar sector: het aantal aanbestedingen binnen de steekproef is in 2014 gestegen ten opzichte van 2012

48 Alleen de Europese aanbestedingen van de aanbestedende diensten uit de steekproef zijn in dit onderzoek toegewezen aan een sector. Daarom is het is in dit onderzoek enkel voor de Europese aanbestedingen binnen de steekproef bekend in welke sector de Europese aanbesteding heeft plaatsgevonden en niet voor alle Europese aanbestedingen in TenderNed of TED. In figuur 7 staat de verdeling tussen werken, diensten en leveringen per sector opgenomen voor de aanbestedingen in de steekproef. Meer details over de aanbestedingen en naleving per sector zijn opgenomen in hoofdstuk 3.

49 Voor het bepalen van het aantal aanbestedingen binnen de steekproef geldt dat een aanbesteding met twee percelen of namens twee aanbestedende diensten als twee aanbestedingen geldt. De unieke aanbesteding wordt voor het onderzoek als het ware ‘gesplitst’. Hoewel het een vertekend beeld kan opleveren (er vindt immers maar één afkondiging van een opdracht plaats), zijn we van mening dat dit meer recht doet aan de inkooppraktijk. Eén aanbesteding met meerdere percelen heeft soms betrekking op meerdere inkooppakketten. Door per perceel het inkooppakket te bepalen en te koppelen aan de naleving van een aanbestedende dienst, wordt de naleving nauwkeuriger gemeten (zie ook bijlage A).

50 In tegenstelling tot de daling in het totaal aantal ‘unieke’ Europese aanbestedingen in Nederland (paragraaf 2.2) vindt er bij de aanbestedende diensten in de steekproef een stijging plaats van het aantal ‘gesplitste’ Europese aanbestedingen. Het aantal aanbestedingen voor leveringen is gelijk gebleven tussen 2012 en 2014 en het aantal aanbestedingen van werken is licht gedaald. De grootste stijging vindt plaats bij de diensten.



Figuur 7. Verdeling aantal aanbestedingen in de steekproef naar werken, diensten en leveringen per sector in 2012

3. De mate van naleving voor de onderzochte sectoren

51 In dit hoofdstuk wordt ingezoomd op de naleving per sector. Iedere paragraaf beschrijft per sector het nalevingspercentage van 2012 en 2014 verdeeld over werken, diensten en leveringen. Naast de nalevings-percentages worden ook de 95%-betrouwbaarheidsintervallen van de nalevingspercentages weergegeven. Dit betekent dat het nalevingspercentage voor alle organisaties in de betreffende sector met 95% zekerheid binnen het interval van de onder- en bovengrens zal liggen. Ook is per sector de spreiding van naleving binnen die sector weergegeven door een frequentieverdeling, indien de respons groter is dan vijf aanbestedende diensten. In de frequentieverdeling zijn de aanbestedende diensten uit de steekproef gegroepeerd per nalevingscategorie (bijvoorbeeld 60% tot 80%), waardoor de spreiding van de gevonden nalevingspercentages binnen de sector gevisualiseerd wordt.

52 Ten slotte is per sector aangegeven wat het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst is geweest over de jaren 2009, 2010, 2011, 2012, 2013 en 2014. Dit gemiddelde is gebaseerd op alle verwerkte aanbestedingen en aanbestedende diensten uit onze steekproef (inclusief de non-respons). Dit was mogelijk, omdat voor het bepalen van het aantal aanbestedingen (in tegenstelling tot het bepalen van de naleving) volstaan kon worden met de gepubliceerde aanbestedingen in TenderNed en TED. We hebben niet van alle aanbestedende diensten van de steekproef het aantal aanbestedingen verwerkt, omdat we bij een snel bericht van een non-respons de verrijking van de aanbestedingen van de betreffende aanbestedende dienst hebben stopgezet. Dit betekent dat de gerapporteerde nalevingspercentages zijn gebaseerd op het kopje ‘respons binnen de steekproef’ in tabel 6 en dat het aantal aanbestedingen is gebaseerd op het kopje ‘aantal aan-bestedende diensten in steekproef verwerkt’. Er is gekozen voor deze tweedeling om de betrouwbaarheid van het aantal aanbestedingen te vergroten.

Sector	Benodigd aantal waar-nemingen	Steekproef-omvang	Aantal aanbestedende diensten in steekproef verwerkt		Respons binnen de steekproef	
			2012	2014	2012	2014
Kerndepartement	9	11	11	11	6	7
Gemeente >100.000	15	20	19	19	2	2
Gemeenten > 50.000 < 100.000	12	19	16	16	2	2
Gemeenten 20.000 - 50.000	11	18	16	16	2	2
Gemeenten < 20.000	15	26	22	22	2	2
Provincies	9	12	10	10	4	4
Waterschappen	15	18	15	15	9	9
Academische Ziekenhuizen	7	8	5	5	2	2
Politie	10	10	10	1	10	n.v.t.
Universiteiten	12	17	14	14	5	5
ROC en Hogescholen	31	48	32	32	12	12
Agentschappen en ZBO	5	6	6	6	1	1
Speciale-sectorbedrijven	10	11	11	11	3	3
Totaal	**161**	**224**	**192**	**178**	**60**	**51**

Tabel 6. Overzicht van benodigd aantal waarnemingen, de steekproefomvang, het aantal aanbestedende diensten in steekproef en de respons binnen de steekproef

3.1 Kerndepartementen: hoge naleving ten opzichte van de andere sectoren

53 De sector Kerndepartementen wordt gevormd door de 11 kerndepartementen (stand op 1 januari 2014). De onderzochte kerndepartementen vormen een deelverzameling van de Rijksoverheid en daarmee een deel van het totale inkoopvolume van de Rijksoverheid. Uitvoerende diensten - zoals onder meer de Rijksgebouwendienst en Rijkswaterstaat - vallen niet onder de kerndepartementen en zijn niet meegenomen in het onderzoek. Voor een te rapporteren bandbreedte van 5% was een respons van 9 kerndepartementen benodigd. De respons van de steekproef voor deze sector was echter 6 kerndepartementen in 2012 en 7 kerndepartementen in 2014.

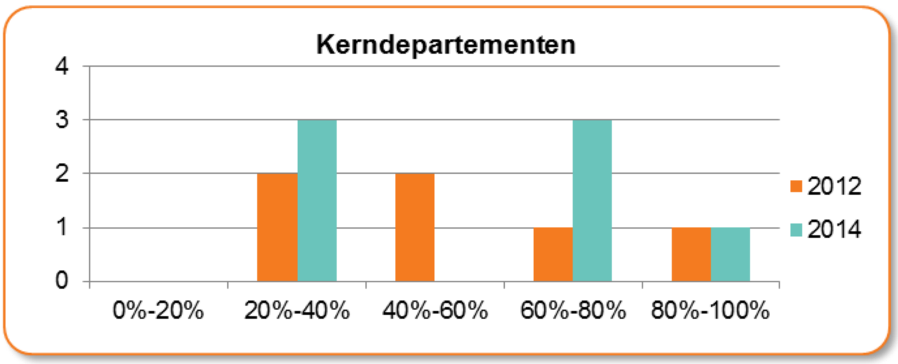
54 De nalevingspercentages in 2012 en 2014 zijn beide 55%. De nalevingscategorie werken is niet van toepassing in deze sector, omdat deze uitgaven aanbesteed worden door uitvoerende diensten - zoals onder meer de Rijksgebouwendienst en Rijkswaterstaat . Het nalevingspercentage van leveringen blijft iets achter bij het nalevingspercentage van diensten. Tabel 7 geeft de nalevingspercentages per nalevingscategorie en de betrouwbaarheid in meer detail weer.

Kerndepartementen						
	2012			2014		
	Gemiddelde	Betrouwbaarheid Naleving - ondergrens	Betrouwbaarheid Naleving - bovengrens	Gemiddelde	Betrouwbaarheid Naleving - ondergrens	Betrouwbaarheid Naleving - bovengrens
Totaal	**55%**	**34%**	**75%**	**55%**	**32%**	**78%**
Diensten	56%	38%	73%	56%	29%	75%
Werken	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Leveringen	51%	18%	84%	51%	26%	76%

Tabel 7. Nalevingspercentage kerndepartementen

3.1.1 Frequentieverdeling: relatief grote spreiding

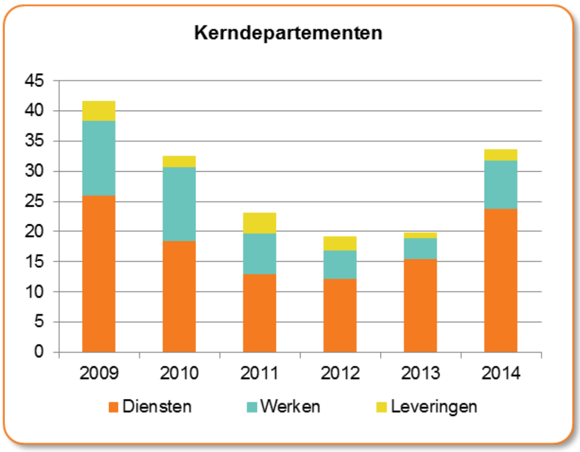
55 Figuur 8 geeft de frequentieverdeling van de nalevingspercentages weer voor de aanbestedende diensten binnen de sector Kerndepartementen. Er is sprake van een grote spreiding.



Figuur 8. Frequentieverdeling kerndepartementen

3.1.2 *Aantal aanbestedingen: een stijging in het aantal aanbestedingen ten opzichte van 2011*

56 Figuur 9 geeft het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst weer binnen de sector kerndepartementen op basis van de steekproef inclusief de non-respons. Opvallend is dat er in 2011 tot 2013 een sterke daling was in het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst. In 2014 is het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst weer toegenomen. De nuance is echter dat de stijging voornamelijk komt door een toename van het aantal aanbestedende diensten per aanbesteding en het aantal percelen per aanbesteding. Het aantal unieke aanbestedingen in 2014 is namelijk lager dan het aantal unieke aanbestedingen in de voorgaande jaren (op 2012 na).



Figuur 9. Gemiddelde aantal aanbestedingen per kerndepartement

57 Veelvoorkomende aanbestedingen in de sector zijn beleidsondersteunend onderzoek, ingenieursdiensten en studie en opleiding.

3.2 Gemeenten met meer dan 100.000 inwoners: hoog nalevingspercentage van werken

58 Op 1 januari 2014 telde Nederland 28 gemeenten in de sector Gemeenten met meer dan 100.000 inwoners. Voor een te rapporteren bandbreedte van 5% was een respons van 15 gemeenten benodigd. De respons van de steekproef voor deze sector was echter 2 gemeenten in 2012 en in 2014.

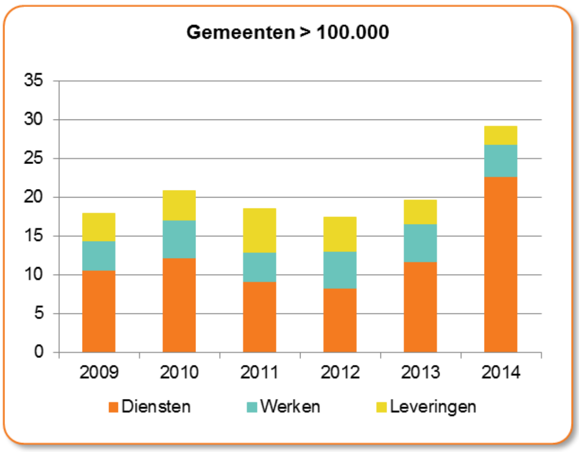
59 De nalevingspercentages in 2012 en 2014 zijn respectievelijk 36% en 37%. Vanwege de lage respons en de grote bandbreedte is het niet mogelijk om een conclusie te trekken over de ontwikkelingen van de naleving tussen 2012 en 2014 voor deze sector. Het nalevingspercentage van werken is hoog vergeleken met het nalevingspercentage van diensten en leveringen. Tabel 8 geeft de nalevingspercentages per nalevingscategorie en de betrouwbaarheid in meer detail weer.

Gemeenten > 100.000						
	2012			2014		
		Betrouwbaarheid			Betrouwbaarheid	
	Gemiddelde	Naleving - ondergrens	Naleving - bovengrens	Gemiddelde	Naleving - ondergrens	Naleving - bovengrens
Totaal	**36%**	**0%**	**80%**	**37%**	**0%**	**100%**
Diensten	31%	0%	73%	33%	13%	54%
Werken	80%	0%	100%	78%	46%	100%
Leveringen	35%	0%	100%	35%	0%	100%

Tabel 8. Nalevingspercentage gemeenten met meer dan 100.000 inwoners

3.2.1 Aantal aanbestedingen: een toename van het gemiddeld aantal aanbestedingen van diensten

60 Figuur 10 geeft het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst weer binnen de sector ‘Gemeenten groter dan 100.000 inwoners’ op basis van de steekproef inclusief de non-respons. In 2012 lag het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst het laagst. In 2014 is er een behoorlijke stijging te zien in het aantal aanbestedingen, vooral van aanbestedingen van diensten.



Figuur 10. Gemiddeld aantal aanbestedingen per gemeente met meer dan 100.000 inwoners

61 Veelvoorkomende aanbestedingen in de sector zijn juridisch onderzoek en advies, ingenieursdiensten en onderhoud meet- en regelsystemen.

3.3 Gemeenten met meer dan 50.000 inwoners en minder dan 100.000 inwoners: hoog nalevingspercentage van werken

62 Op 1 januari 2014 telde Nederland 46 gemeenten in de sector ‘Gemeenten met meer dan 50.000 inwoners en minder dan 100.000 inwoners’. Voor een te rapporteren bandbreedte van 5% was een respons van 12 gemeenten benodigd. De respons van de steekproef voor deze sector was echter 2 gemeenten in 2012 en in 2014.

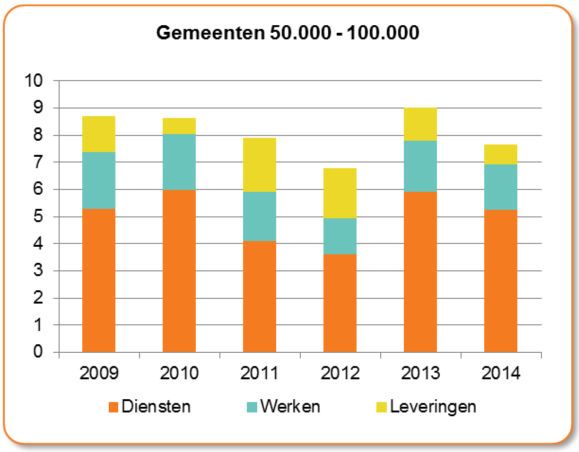
63 De nalevingspercentages in 2012 en 2014 zijn respectievelijk 18% en 22%. Vanwege de lage respons en de grote bandbreedte is het niet mogelijk om een conclusie te trekken over de ontwikkelingen van de naleving tussen 2012 en 2014 voor deze sector. Ook voor deze sector is het nalevingspercentage van werken aanzienlijk hoger vergeleken met het nalevingspercentage van diensten en leveringen. Tabel 9 geeft de nalevingspercentages per nalevingscategorie en de betrouwbaarheid in meer detail weer.

Gemeenten 50.000 - 100.000						
	2012			2014		
	Gemiddelde	Betrouwbaarheid		Gemiddelde	Betrouwbaarheid	
		Naleving - ondergrens	Naleving - bovengrens		Naleving - ondergrens	Naleving - bovengrens
Totaal	**18%**	**0%**	**100%**	**22%**	**0%**	**100%**
Diensten	15%	0%	100%	15%	0%	100%
Werken	75%	0%	100%	75%	0%	100%
Leveringen	17%	0%	100%	27%	0%	100%

Tabel 9. Nalevingspercentage gemeenten met meer dan 50.000 inwoners en minder dan 100.000 inwoners

3.3.1 Aantal aanbestedingen: gemiddeld aantal aanbestedingen stijgt in 2014 ten opzichte van 2012

64 Figuur 11 geeft het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst weer binnen de sector ‘Gemeenten met meer dan 50.000 inwoners en minder dan 100.000 inwoners’ op basis van de steekproef inclusief de non-respons. In 2012 was het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst het laagst (6,8) en in 2013 was dit gemiddelde het hoogst (9). Het gemiddeld van 2014 ligt er tussenin (7,8).



Figuur 11. Gemiddeld aantal aanbestedingen per gemeente met meer dan 50.000 inwoners en minder dan 100.000 inwoners

65 Veelvoorkomende aanbestedingen in de sector zijn ingenieursdiensten, onderhouder, meet- en regel-systemen en bedrijfsverzekeringen.

3.4 Gemeenten met meer dan 20.000 inwoners en minder dan 50.000 inwoners: lage naleving ten opzichte van andere sectoren

66 Op 1 januari 2014 telde Nederland 192 gemeenten in de sector ‘Gemeenten met meer dan 20.000 inwoners en minder dan 50.000 inwoners’. Voor een te rapporteren bandbreedte van 5% was een respons van 11 gemeenten benodigd. De respons van de steekproef voor deze sector was echter 2 gemeenten in 2012 en in 2014.

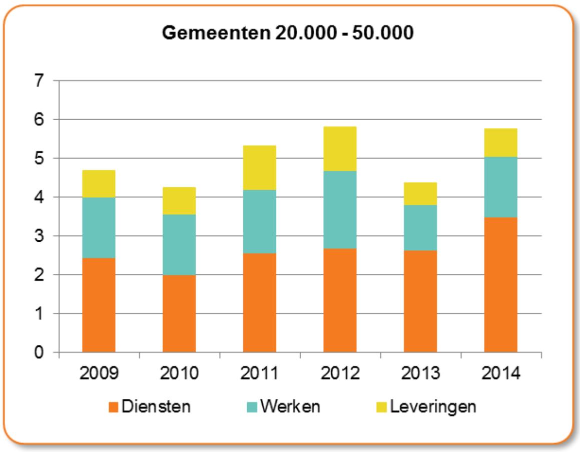
67 De nalevingspercentages in 2012 en 2014 zijn respectievelijk 20% en 12%. Vanwege de lage respons en de grote bandbreedte is het niet mogelijk om een conclusie te trekken over de ontwikkelingen van de naleving tussen 2012 en 2014 voor deze sector. In deze sector zijn geen gepubliceerde aanbestedingen van werken gevonden. Tabel 9 geeft de nalevingspercentages per nalevingscategorie en de betrouwbaarheid in meer detail weer.

Gemeenten 20.000 - 50.000						
	2012			2014		
		Betrouwbaarheid			Betrouwbaarheid	
	Gemiddelde	Naleving - ondergrens	Naleving - bovengrens	Gemiddelde	Naleving - ondergrens	Naleving - bovengrens
Totaal	**20%**	**0%**	**89%**	**12%**	**5%**	**18%**
Diensten	20%	0%	100%	12%	10%	13%
Werken	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Leveringen	21%	7%	35%	11%	0%	27%

Tabel 10. Nalevingspercentage gemeenten met meer dan 20.000 inwoners en minder dan 50.000 inwoners

3.4.1 *Aantal aanbestedingen: lichte stijging in het aantal aanbestedingen van diensten*

68 Figuur 12 geeft het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst weer binnen de sector ‘Gemeenten met meer dan 20.000 inwoners en minder dan 50.000 inwoners’ op basis van de steekproef inclusief de non-respons. Er is een kleine fluctuatie over de jaren in het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst. Wanneer de jaren 2012 en 2014 met elkaar vergeleken worden, is te zien dat er in 2012 relatief meer aanbestedingen voor werken zijn gevonden en in 2014 relatief meer aanbestedingen voor diensten.



Figuur 12. Gemiddeld aantal aanbestedingen per gemeente met meer dan 20.000 inwoners en minder dan 50.000 inwoners

69 Veelvoorkomende aanbestedingen in de sector zijn bedrijfsverzekeringen, onderhoud, meet- en regelsystemen en ingenieursdiensten.

3.5 Gemeenten met minder dan 20.000 inwoners: lage naleving ten opzichte van andere sectoren

70 Op 1 januari 2014 telde Nederland 137 gemeenten met minder dan 20.000 inwoners. Voor een te rapporteren bandbreedte van 5% was een respons van 15 gemeenten benodigd. De respons van de steekproef voor deze sector was echter 2 gemeenten in 2012 en in 2014.

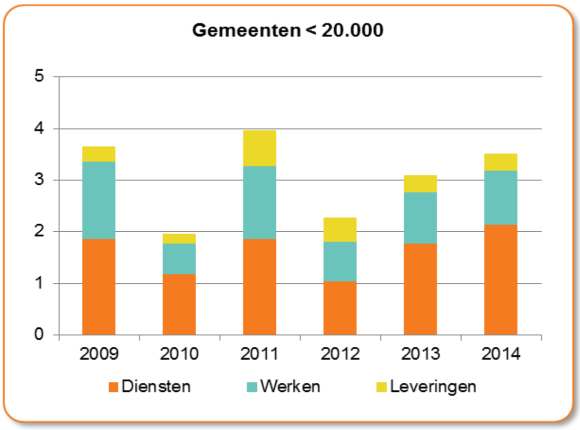
71 De nalevingspercentages in 2012 en 2014 zijn respectievelijk 11% en 9%. Vanwege de lage respons en de grote bandbreedte is het niet mogelijk om een conclusie te trekken over de ontwikkelingen van de naleving tussen 2012 en 2014 voor deze sector. De nalevingspercentages voor diensten en leveringen zijn laag (tussen de 8% en 13%) ten opzichte van andere sectoren. Hiernaast is bij de 2 aanbestedende diensten van deze sector geen gepubliceerde aanbesteding van werken gevonden. Tabel 11 geeft de nalevingspercentages per nalevingscategorie en de betrouwbaarheid in meer detail weer.

Gemeenten < 20.000						
	2012			2014		
	Gemiddelde	Betrouwbaarheid		Gemiddelde	Betrouwbaarheid	
		Naleving - ondergrens	Naleving - bovengrens		Naleving - ondergrens	Naleving - bovengrens
Totaal	**11%**	**0%**	**100%**	**9%**	**0%**	**100%**
Diensten	11%	0%	100%	8%	0%	0%
Werken	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt	nvt
Leveringen	13%	0%	100%	13%	0%	100%

Tabel 11. Nalevingspercentage gemeenten met minder dan 20.000 inwoners

3.5.1 *Aantal aanbestedingen: stijgende lijn in het gemiddeld aantal aanbestedingen vanaf 2012*

72 Figuur 13 geeft het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst weer binnen de sector 'Gemeenten kleiner dan 20.000 inwoners' op basis van de steekproef inclusief de non-respons. Er is sprake van een lichte stijging in het aantal aanbestedingen vanaf 2012.



Figuur 13. Gemiddeld aantal aanbestedingen per gemeente met minder dan 20.000 inwoners

73 Veelvoorkomende aanbestedingen in de sector zijn leerlingenvervoer, elektra (inclusief kosten elektra netwerkbeheerder) en onderhoud, meet- en regelsystemen.

3.6 Gemeenten: Lage naleving ten opzichte van andere sectoren

74 Vanwege de lage respons van de gemeentelijke sectoren zijn de te rapporteren bandbreedtes zeer groot. Om deze reden is ervoor gekozen ook de naleving en bandbreedte inzichtelijk te maken van alle gemeenten uit de steekproef. Voor deze nieuwe groep zijn in totaal 8 waarnemingen beschikbaar.

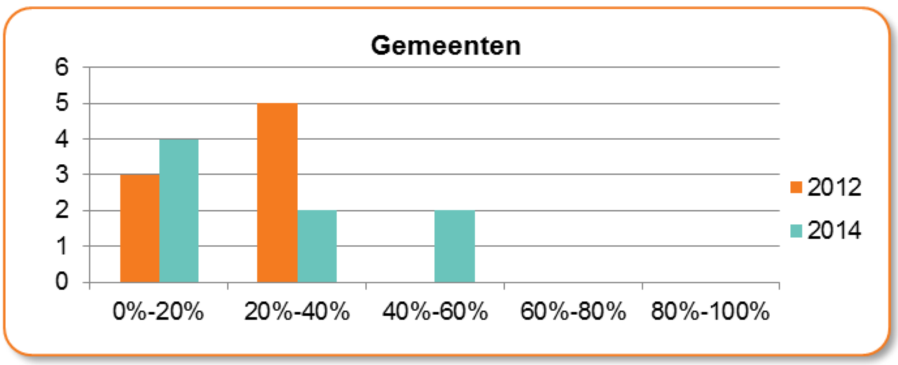
75 Op 1 januari 2014 telde Nederland 403 gemeenten. De nalevingspercentages in 2012 en 2014 zijn respectievelijk 24% en 23%. Vanwege de lage respons en de grote bandbreedte is het niet mogelijk om een conclusie te trekken over de ontwikkelingen van de naleving tussen 2012 en 2014 voor deze sector. Het gemiddelde nalevingspercentage voor Gemeenten is relatief laag ten opzichte van andere sectoren (24% in 2012 en 23% in 2014). Tabel 12 geeft de nalevingspercentages per nalevingscategorie en de betrouwbaarheid in meer detail weer.

Gemeenten						
	2012			2014		
	Gemiddelde	Betrouwbaarheid		Gemiddelde	Betrouwbaarheid	
		Naleving - ondergrens	Naleving - bovengrens		Naleving - ondergrens	Naleving - bovengrens
Totaal	**24%**	**13%**	**35%**	**23%**	**11%**	**35%**
Diensten	21%	12%	30%	20%	9%	30%
Werken	65%	34%	95%	63%	35%	90%
Leveringen	24%	12%	37%	25%	12%	39%

Tabel 12. Nalevingspercentage gemeenten

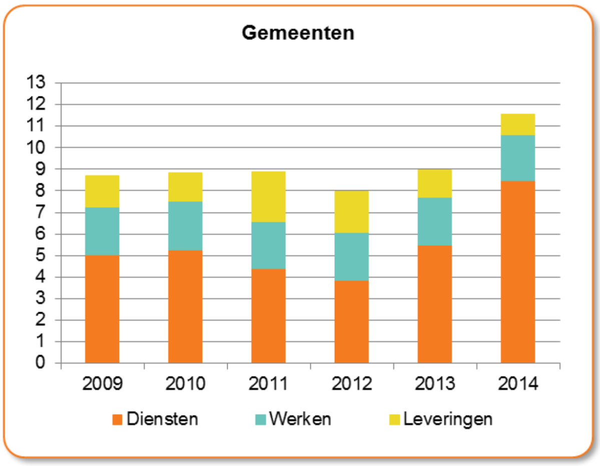
3.6.1 Frequentieverdeling: relatief kleine spreiding in 2012

76 Figuur 14 geeft de frequentieverdeling van de nalevingspercentages weer voor de aanbestedende diensten in de sector Gemeenten. De spreiding binnen deze sector is kleiner in 2012 dan in 2014. In 2012 zat het merendeel van de onderzochte aanbestedende diensten in de nalevingsklasse '20%-40%', in 2014 was '0%-20%' de grootste klasse. In 2014 waren er echter in tegenstelling tot 2012 ook 2 aanbestedende diensten met een nalevingspercentage tussen de 40% en 60%.



Figuur 14. Frequentieverdeling gemeenten

3.6.2 *Aantal aanbestedingen: stijgende lijn in het gemiddeld aantal aanbestedingen vanaf 2012*



Figuur 15. Gemiddeld aantal aanbestedingen per gemeente

77 Figuur 15 geeft het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst weer binnen de sector Gemeenten op basis van de steekproef inclusief de non-respons. Er is sprake van een stijging in het aantal aanbestedingen vanaf 2012.

3.7 Provincies: hoge naleving ten opzichte van de andere sectoren

78 De sector ‘Provincies’ wordt gevormd door 12 provincies. Voor een te rapporteren bandbreedte van 5% was een respons van 9 provincies benodigd. De respons van de steekproef voor deze sector was echter 4 provincies in 2012 en in 2014.

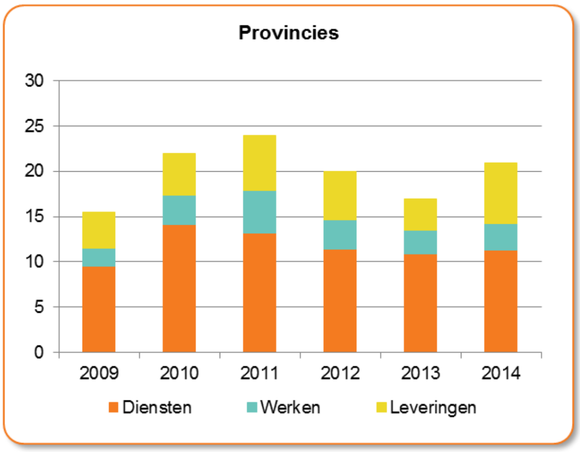
79 De nalevingspercentages in 2012 en 2014 zijn respectievelijk 48% en 42%. Vanwege de lage respons en de grote bandbreedte is het niet mogelijk om een conclusie te trekken over de ontwikkelingen van de naleving tussen 2012 en 2014 voor deze sector. In deze sector is het nalevingspercentage van werken hoger dan het nalevingspercentage van diensten en leveringen. Tabel 13 geeft de nalevingspercentages per nalevingscategorie en de betrouwbaarheid in meer detail weer.

Provincies						
	2012			2014		
	Gemiddelde	Betrouwbaarheid Naleving - ondergrens	Betrouwbaarheid Naleving - bovengrens	Gemiddelde	Betrouwbaarheid Naleving - ondergrens	Betrouwbaarheid Naleving - bovengrens
Totaal	**48%**	**25%**	**71%**	**42%**	**20%**	**64%**
Diensten	48%	20%	76%	41%	20%	63%
Werken	74%	26%	100%	74%	26%	100%
Leveringen	43%	26%	59%	37%	20%	54%

Tabel 13. Nalevingspercentage provincies

3.7.1 Aantal aanbestedingen: kleine toename in het gemiddelde aantal aanbestedingen van leveringen

80 Figuur 16 geeft het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst weer binnen de sector Provincies op basis van de steekproef inclusief de non-respons. Het gemiddeld aantal aanbestedingen voor diensten is voor de jaren 2012 tot en met 2014 nagenoeg gelijk gebleven. De fluctuatie zit vooral in de leveringen. 2012 en 2014 komen overeen in het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst.



Figuur 16. Gemiddeld aantal aanbestedingen per provincie

81 Veelvoorkomende aanbestedingen in de sector zijn aanleg en onderhoud wegennet, ingenieursdiensten en recruitment, werving en selectie.

3.8 Waterschappen: hoog nalevingspercentage van werken

82 De sector Waterschappen wordt gevormd door 23 waterschappen. Voor een te rapporteren bandbreedte van 5% was een respons van 15 waterschappen benodigd. De respons van de steekproef voor deze sector was echter 9 waterschappen in 2012 en in 2014.

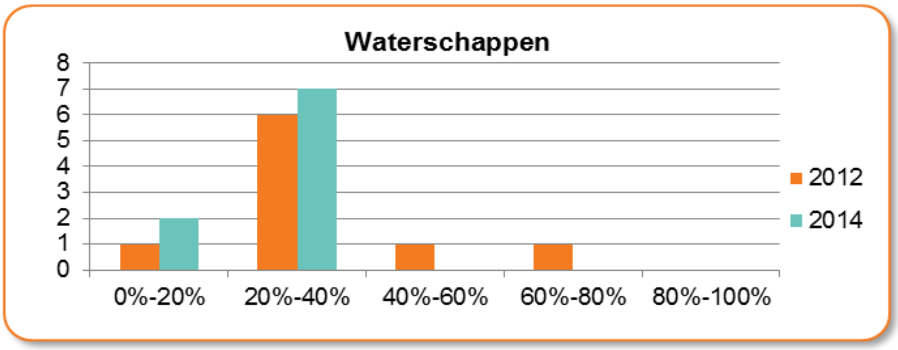
83 De nalevingspercentages in 2012 en 2014 zijn respectievelijk 32% en 29%. Vanwege de gemeten bandbreedte is het niet mogelijk om te concluderen dat dit verschil significant is voor deze sector. Grofweg een derde van de aanbestedingen voor diensten en voor leveringen die aanbestedingsplichtig zijn, zijn aanbesteed. Voor werken is iets meer dan de helft aanbesteed. Tabel 14 geeft de nalevingspercentages per nalevingscategorie en de betrouwbaarheid in meer detail weer.

Waterschappen						
	2012			2014		
	Gemiddelde	Betrouwbaarheid		Gemiddelde	Betrouwbaarheid	
		Naleving - ondergrens	Naleving - bovengrens		Naleving - ondergrens	Naleving - bovengrens
Totaal	**32%**	**23%**	**41%**	**29%**	**23%**	**36%**
Diensten	30%	21%	40%	25%	17%	32%
Werken	55%	35%	74%	58%	42%	74%
Leveringen	30%	18%	43%	33%	28%	42%

Tabel 14. Nalevingspercentage waterschappen

3.8.1 *Frequentieverdeling: relatief kleine spreiding in 2014*

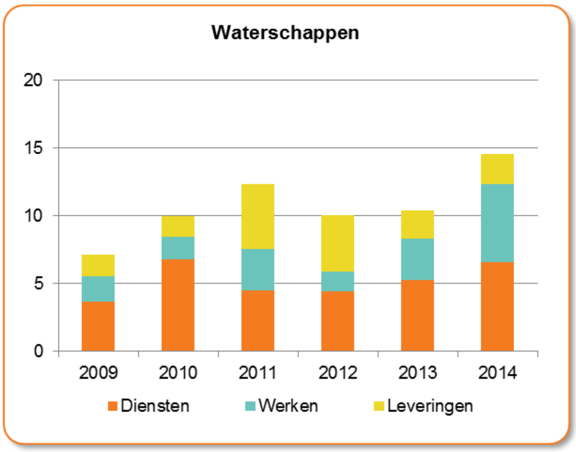
84 Figuur 17 geeft de frequentieverdeling van de nalevingspercentages weer voor de aanbestedende diensten binnen de sector Waterschappen. In 2014 komt het nalevingspercentage niet boven de 40% uit. Hiermee is het gemiddelde nalevingspercentage afgenomen ten opzichte van 2012.



Figuur 17. Frequentieverdeling waterschappen

3.8.2 *Aantal aanbestedingen: toename van het gemiddeld aantal aanbestedingen van leveringen*

85 Figuur 18 geeft het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst weer binnen de sector Waterschappen op basis van de steekproef inclusief de non-respons. Wanneer de jaren 2012 en 2014 met elkaar vergeleken worden, is te zien dat er in 2012 relatief meer aanbestedingen voor leveringen zijn gevonden en in 2014 relatief meer aanbestedingen voor werken. In 2014 is het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst het hoogst.



Figuur 18. Gemiddeld aantal aanbestedingen per waterschap

86 Veelvoorkomende aanbestedingen in de sector zijn ingenieursdiensten, onderhoud, meet- en regelsystemen, realisatie en onderhoud waterzuiveringsinstallaties.

3.9 Academische ziekenhuizen: stijging van de naleving in 2014 ten opzichte van 2012

87 De sector Academische ziekenhuizen wordt gevormd door 8 academische ziekenhuizen. De nalevings-percentages in 2012 en 2014 zijn respectievelijk 37% en 46%. Voor een te rapporteren bandbreedte van 5% was een respons van 7 academische ziekenhuizen benodigd. De respons van de steekproef voor deze sector was echter 2 academische ziekenhuizen in 2012 en in 2014.

88 Er kan gesproken worden over een stijging van de naleving. Vanwege de lage respons en de grote bandbreedte is het niet mogelijk om een conclusie te trekken over de ontwikkelingen van de naleving tussen 2012 en 2014 voor deze sector. Het gemiddelde nalevingspercentage voor werken is hoog (100%), omdat de in dit onderzoek gehanteerde inkooppakketindeling weinig onderscheidend is voor ziekenhuizen. Het gevolg is dat de inkoopvolumes voor werken van ziekenhuizen slechts onder een beperkt aantal inkooppakketten worden geschaard. Tabel 15 geeft de nalevingspercentages per nalevingscategorie en de betrouwbaarheid in

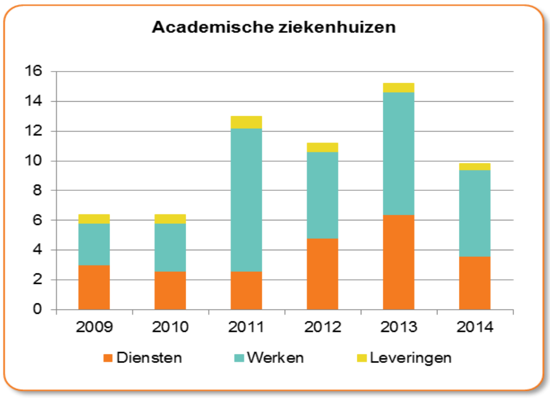
Academische ziekenhuizen						
	2012			2014		
	Gemiddelde	Betrouwbaarheid		Gemiddelde	Betrouwbaarheid	
		Naleving - ondergrens	Naleving - bovengrens		Naleving - ondergrens	Naleving - bovengrens
Totaal	**37%**	**0%**	**96%**	**46%**	**0%**	**100%**
Diensten	28%	20%	36%	32%	0%	73%
Werken	100%	100%	100%	100%	0%	100%
Leveringen	45%	0%	100%	58%	0%	100%

meer detail weer.

Tabel 15. Nalevingspercentage academische ziekenhuizen

3.9.1 Aantal aanbestedingen: relatief veel aanbestedingen van werken ten opzichte van andere sectoren

89 Figuur 19 geeft het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst weer binnen de sector Academische ziekenhuizen op basis van de steekproef inclusief de non-respons. In deze sector wordt voor-namelijk aanbesteed voor werken en maar beperkt voor leveringen. Het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst is licht gedaald in 2014 ten opzichte van 2012, met een piek in 2013.



Figuur 19. Gemiddeld aantal aanbestedingen per academisch ziekenhuis

90 Veelvoorkomende aanbestedingen in de sector zijn medische apparatuur klein, medische disposables/ verbruiksartikelen en nieuwbouw en renovatie.

3.10 Politie: dalende trend van het gemiddeld aantal aanbestedingen

91 De sector Politieregio's wordt gevormd door 25 politieregio's en het Korps Landelijke Politie Diensten (KLPD). Vanwege de oprichting van de Nationale Politie op 1-1-2013 is gekozen, om voor de meting over 2012 gebruik te maken van de inkoopvolumes van de politieregio's uit 2010. Voor de meting over 2012 is hiernaast wel gebruik gemaakt van de in TenderNed en/of TED opgenomen Europese aanbestedingen in de periode 2009-2012. Voor de meting over 2014 zijn geen data aangeleverd door de Nationale Politie. Hierover wordt dan ook niet gerapporteerd.

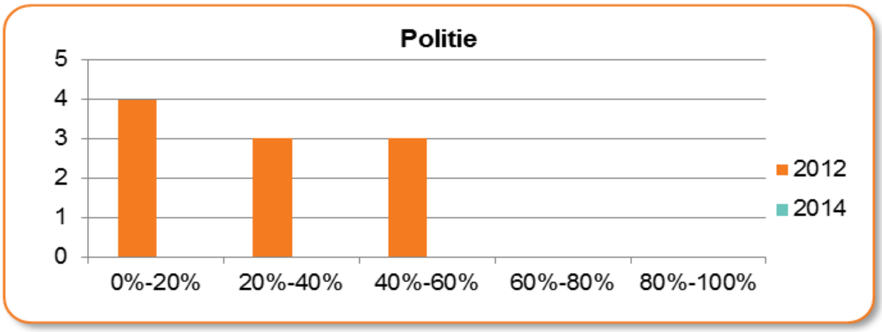
92 Het gemiddelde nalevingspercentage in 2012 is 26%. Voor diensten en leveringen werd ongeveer een kwart aanbesteed. Voor werken werd gemiddeld een derde van de aanbestedingsplichtige inkooppakketten aanbesteed. Tabel 16 geeft de nalevingspercentages per nalevingscategorie en de betrouwbaarheid in meer detail weer.

Politie						
	2012			2014		
	Gemiddelde	Betrouwbaarheid		Gemiddelde	Betrouwbaarheid	
		Naleving - ondergrens	Naleving - bovengrens		Naleving - ondergrens	Naleving - bovengrens
Totaal	**26%**	**14%**	**39%**	**n.v.t.**	**n.v.t.**	**n.v.t.**
Diensten	28%	21%	40%	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Werken	33%	35%	74%	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.
Leveringen	23%	18%	43%	n.v.t.	n.v.t.	n.v.t.

Tabel 16. Nalevingspercentage politie

3.10.1 Frequentieverdeling: relatief grote spreiding

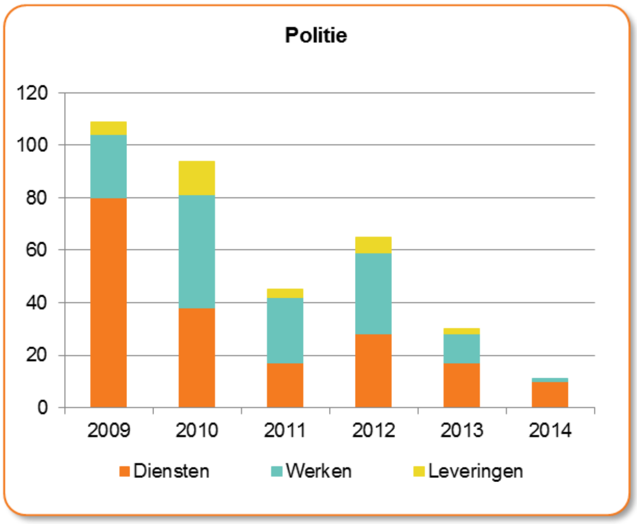
93 Figuur 20 geeft de frequentieverdeling van de nalevingspercentages weer voor de aanbestedende diensten binnen de sector Politie. In 2012 ligt het nalevingspercentage tussen de 0% en 60%.



Figuur 20. Frequentieverdeling politie

3.10.2 Aantal aanbestedingen: dalende trend van het gemiddeld aantal aanbestedingen

94 Figuur 21 geeft het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst weer binnen de sector Politie op basis van de steekproef inclusief de non-respons. In deze sector is een dalende trend zichtbaar van het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst. Het lage gemiddeld aantal aanbestedingen is grotendeels te wijten aan de overgang van 25 politieregio's naar de Nationale Politie.



Figuur 21. Aantal aanbestedingen politie

95 Veelvoorkomende aanbestedingen in de sector zijn motorvoertuigen met een massa < 3.500kg, bedrijfskleding, schoonmaak (kantoren en keukens).

3.11 Universiteiten: hoge naleving van werken ten opzichte van diensten en leveringen

96 De sector Universiteiten wordt gevormd door 17 universiteiten in Nederland. Voor een te rapporteren bandbreedte van 5% was een respons van 12 universiteiten benodigd. De respons van de steekproef voor deze sector was echter 5 universiteiten in 2012 en in 2014.

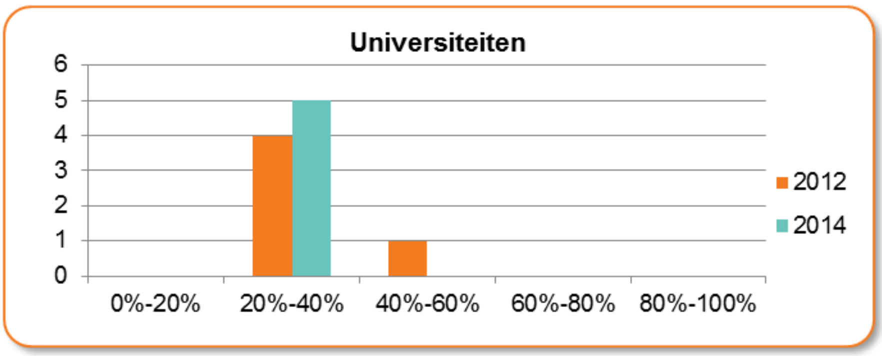
97 De nalevingspercentages in 2012 en 2014 zijn respectievelijk 36% en 32%. Vanwege de lage respons en de grote bandbreedte is het niet mogelijk om een conclusie te trekken over de ontwikkelingen van de naleving tussen 2012 en 2014 voor deze sector. Tabel 17 geeft de nalevingspercentages per nalevingscategorie en de betrouwbaarheid in meer detail weer.

Universiteiten						
	2012			2014		
	Gemiddelde	Betrouwbaarheid		Gemiddelde	Betrouwbaarheid	
		Naleving - ondergrens	Naleving - bovengrens		Naleving - ondergrens	Naleving - bovengrens
Totaal	**36%**	**30%**	**42%**	**32%**	**26%**	**37%**
Diensten	31%	22%	40%	31%	22%	40%
Werken	57%	0%	100%	57%	0%	100%
Leveringen	43%	34%	52%	30%	24%	0%

Tabel 17. Nalevingspercentage universiteiten

3.11.1 *Frequentieverdeling: kleine spreiding in de nalevingspercentages*

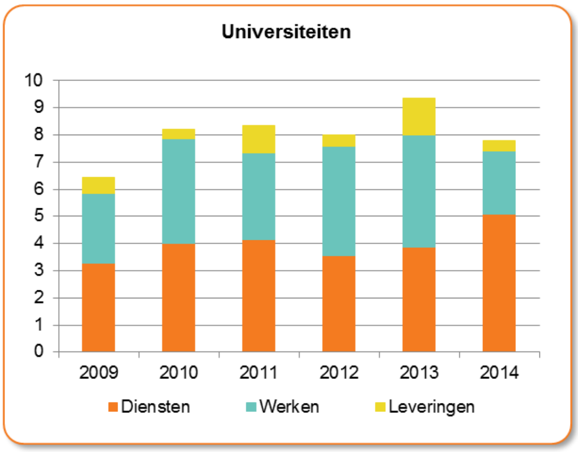
98 Figuur 22 geeft de frequentieverdeling van de nalevingspercentages weer voor de aanbestedende diensten in de sector Universiteiten. De spreiding binnen deze sector is laag, waarbij het merendeel van de onderzochte aanbestedende diensten in de nalevingsklasse ’20%-40%’ zit. De spreiding in 2014 is kleiner dan in 2012.



Figuur 22. Frequentieverdeling universiteiten

3.11.2 *Aantal aanbestedingen: kleine fluctuaties in het gemiddeld aantal aanbestedingen*

99 Figuur 23 geeft het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst weer binnen de sector Universiteiten op basis van de steekproef inclusief de non-respons. Tussen 2012 en 2014 is het aantal diensten aanbestedingen gestegen, maar het aantal werken en leveringen aanbestedingen is gedaald.



Figuur 23. Gemiddeld aantal aanbestedingen per universiteit

100 Veelvoorkomende aanbestedingen in de sector zijn ingenieursdiensten, laboratoriumartikelen en instrumenten, aanschaf, huur, installatie, beheer en onderhoud van hardware.

3.12 Regionale opleidingscentra en hogescholen: lage naleving ten opzichte van andere sectoren

101 De sector ‘ROC en Hogescholen’ wordt gevormd door 67 Regionale Opleidingscentra en 37 Hogescholen. Voor een te rapporteren bandbreedte van 5% was een respons van 31 Regionale Opleidingscentra en Hogescholen benodigd. De respons van de steekproef voor deze sector was echter 12 Regionale Opleidingscentra en Hogescholen in 2012 en in 2014.

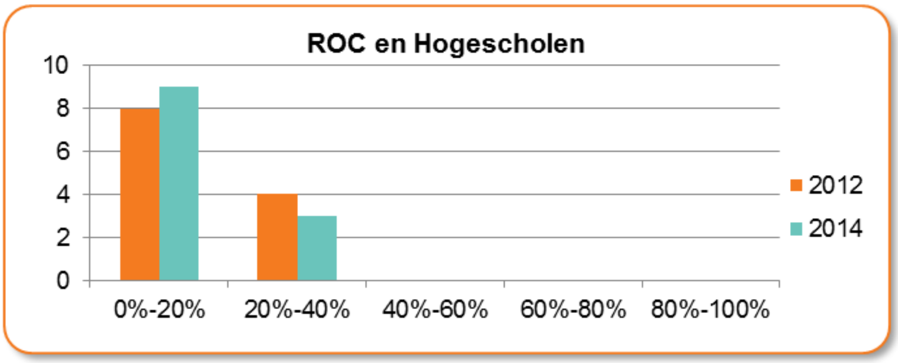
102 De nalevingspercentages in 2012 en 2014 zijn respectievelijk 16% en 14%. Vanwege de gemeten bandbreedte is het niet mogelijk om te concluderen dat dit verschil significant is voor deze sector. In vergelijking met andere sectoren is dit een relatief lage naleving. De nalevingscategorie werken scoort het laagst en de naleving op de categorieën diensten en leveringen scoren het hoogst. Tabel 18 geeft de nalevingspercentages per nalevingscategorie en de betrouwbaarheid in meer detail weer.

ROC en Hogescholen						
	2012			2014		
	Gemiddelde	Betrouwbaarheid		Gemiddelde	Betrouwbaarheid	
		Naleving - ondergrens	Naleving - bovengrens		Naleving - ondergrens	Naleving - bovengrens
Totaal	**16%**	**9%**	**22%**	**14%**	**8%**	**20%**
Diensten	16%	9%	24%	13%	7%	18%
Werken	0%	0%	0%	0%	0%	0%
Leveringen	14%	5%	24%	17%	10%	25%

Tabel 18. Nalevingspercentage ROC’s en Hogescholen

3.12.1 Frequentieverdeling: kleine spreiding in de nalevingspercentages

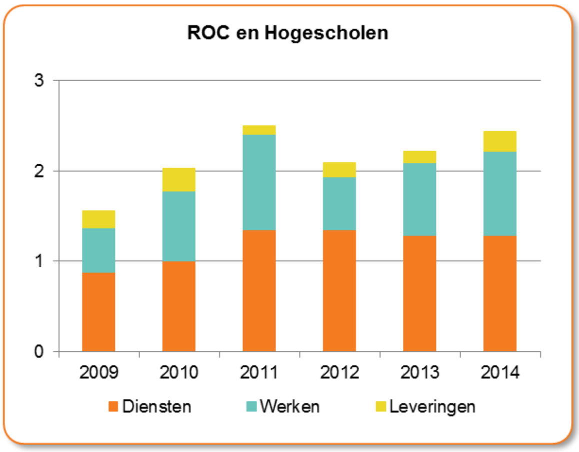
103 Figuur 24 geeft de frequentieverdeling van de nalevingspercentages weer voor de aanbestedende diensten in de sector ROC en Hoger onderwijs. De spreiding binnen deze sector is laag, waarbij het merendeel van de onderzochte aanbestedende diensten in de nalevingsklasse ‘0%-20%’ zit.



Figuur 24. Frequentieverdeling ROC en Hogescholen

3.12.2 *Aantal aanbestedingen: kleine fluctuaties in het gemiddeld aantal aanbestedingen*

104 Figuur 25 geeft het gemiddeld aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst weer binnen de sector ROC en Hogescholen op basis van de steekproef inclusief de non-respons. Er heeft een beperkte stijging plaatsgevonden in het aantal aanbestedingen tussen 2012 en 2014, waarbij vooral een stijging van het aantal aanbestedingen van werken opvalt.



Figuur 25. Gemiddeld aantal aanbestedingen per ROC of Hogeschool

105 Veelvoorkomende aanbestedingen in de sector zijn aanschaf, huur, installatie, beheer en onderhoud van hardware, schoonmaak kantoren en keukens, bedrijfsverzekeringen.

3.13 Agentschappen en Zelfstandige Bestuursorganen (ZBO's)

106 Voor de Agentschappen en ZBO's is gekozen voor een casuïstische aanpak. De vijf grootste Agentschappen en ZBO's zijn benaderd voor het onderzoek. Om diverse redenen heeft slechts één aanbestedende dienst informatie aangeleverd ten behoeve van dit onderzoek. De resultaten kunnen daarom niet worden gegeneraliseerd voor de hele sector. In tabel 19 staan de nalevingspercentages van de onderzochte aanbestedende dienst opgenomen.

	Agentschap/ZBO							
	2012				2014			
	Totaal	Diensten	Werken	Leveringen	**Totaal**	Diensten	Werken	Leveringen
Agentschap/ZBO 1	**76%**	77%	nvt	80%	**75%**	73%	n.t.v.	77%

Tabel 19. Nalevingspercentage sector agentschappen en ZBO's

107 Agentschap/ZBO 1 heeft een relatief stabiel nalevingspercentage, waarbij op het onderdeel leveringen beter wordt gescoord dan de diensten. Werken zijn bij deze aanbestedende dienst niet van toepassing. Vanwege het lage aantal waarnemingen kunnen geen verdere conclusies over de naleving binnen deze sector getrokken worden.

3.14 Speciale-sectorbedrijven

108 Voor de sector Speciale-sectorbedrijven is net als bij de sector Agentschappen en ZBO's gekozen voor een casuïstische aanpak en is de naleving bepaald voor 3 organisaties. De resultaten kunnen daarom niet worden gegeneraliseerd voor de hele sector. Sterker nog, het is ook niet mogelijk de drie aanbestedende diensten met elkaar te vergelijken, vanwege de verschillende contexten waarin de aanbestedende diensten opereren en het inkoopvolume van de aanbestedende diensten.

109 Voor de sector Speciale-sectorbedrijven is een andere aanpak gehanteerd voor het vaststellen van de naleving dan bij de andere sectoren. De aanbestedende diensten in deze sector zijn namelijk enkel aanbestedingsplichtig voor het toepassingsgebied, conform hoofdstuk 3 van de Aanbestedingswet. Om deze reden is aan de aanbestedende diensten gevraagd aan te geven welke inkooppakketten volgens de door de aanbestedende dienst zelf gehanteerde inkooppakketindeling (dus niet de PIANOo-indeling) aanbestedingsplichtig zijn. Hierna is op basis van het inkoopvolume van deze inkooppakketten de aanbestedingsplicht per inkooppakket verder onderzocht en zijn de gevonden aanbestedingen gekoppeld aan de door de aanbestedende dienst gehanteerde inkooppakketten om de naleving vast te stellen.

3.14.1 Naleving speciale-sectorbedrijven

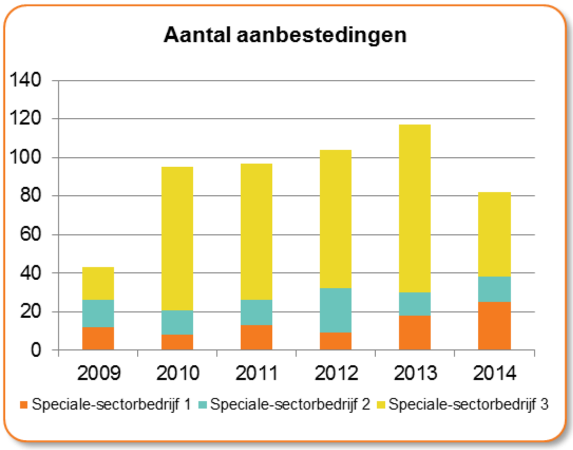
110 In tabel 20 staan de nalevingspercentages opgenomen voor de jaren 2012 en 2014. Door de verschillende inkooppakketindelingen per aanbestedende dienst is een vergelijking tussen de aanbestedende diensten niet mogelijk. Speciale-sectorbedrijf 2 hanteert namelijk minder inkooppakketten dan Speciale-sector bedrijf 1 en 3, waardoor het 'eenvoudiger' is om een hoger nalevingspercentage te behalen.

Speciale-sector bedrijven								
	2012				2014			
	Totaal	Diensten	Werken	Leveringen	**Totaal**	Diensten	Werken	Leveringen
Speciale-sectorbedrijf 1	**29%**	26%	100%	19%	**38%**	33%	100%	38%
Speciale-sectorbedrijf 2	**100%**	100%	100%	100%	**100%**	100%	100%	100%
Speciale-sectorbedrijf 3	**59%**	57%	0%	62%	**59%**	57%	0%	62%

Tabel 20. Nalevingspercentages speciale-sectorbedrijven

3.14.2 Aantal aanbestedingen: sterke stijging in het aantal aanbestedingen vanaf 2009

111 Vanaf 2009 is een stijging waarneembaar in het aantal aanbestedingen dat de drie aanbestedende diensten in deze sector hebben gepubliceerd. Deze stijging is vooral te relateren aan speciale-sectorbedrijf 3. In figuur 26 is het aantal aanbestedingen per speciale-sectorbedrijf weergegeven.



Figuur 26. Aantal aanbestedingen per speciale-sectorbedrijf

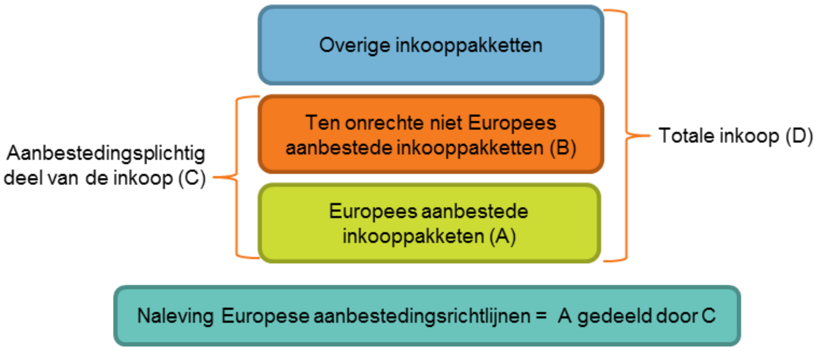
A. Methodologische verantwoording

112 In deze bijlage wordt de onderzoeksmethodiek beschreven van het kwantitatief onderzoek naar de mate van naleving van de Europese aanbestedingsrichtlijnen. In dit hoofdstuk wordt eerst aandacht besteed aan de doelstelling en uitgangspunten van het kwantitatieve onderzoek, met daarbij de gehanteerde rekenmethodiek. Vervolgens wordt de onderzoeksmethodiek toegelicht.

A.1 Hoe wordt het begrip naleving in dit onderzoek gedefinieerd?

113 Onder het begrip naleving wordt verstaan de Europees aanbestede inkoop als percentage van het aanbestedingsplichtige deel van de inkoop. Dit op grond van een aanbestedingsprocedure conform de Europese Richtlijn 2004/18/EG van 31 maart 2004, betreffende de coördinatie van de procedures voor het plaatsen van overheidsopdrachten voor werken, leveringen en diensten, alsook de Europese Richtlijn 2004/17/EG van 31 maart 2004 houdende coördinatie van de procedures voor het plaatsen van opdrachten in de categorieën water en energievoorziening, vervoer en postdiensten, beide richtlijnen voor Nederland omgezet bij wet van 1 november 2012, houdende nieuwe regels omtrent aanbestedingen (Aanbestedingswet 2012).

De ‘mate van naleving’ van aanbestedende diensten wordt bepaald door de verhouding (uitgedrukt in percentages) tussen het daadwerkelijk aantal Europees aanbestede inkooppakketten (A) ten opzichte van het aantal inkooppakketten dat Europees aanbesteed had moeten worden (C). De inkooppakketten die niet aanbestedingsplichtig zijn, blijven buiten beschouwing. In figuur 27 staat deze berekening schematisch weergegeven.



Figuur 27. Berekening van de ‘mate van naleving’

114 Voor het bepalen van het aantal aanbestedingen geldt dat een aanbesteding met twee percelen of twee aanbestedende diensten als twee aanbestedingen geldt. Hoewel het een vertekend beeld kan opleveren (er vindt immers maar één afkondiging van een opdracht plaats), zijn we van mening dat dit meer recht doet aan de inkooppraktijk. Eén perceel kan namelijk ook goed als één losse aanbesteding op de markt worden gezet. Een concreet voorbeeld is inkoopsamenwerking in de gemeentelijke markt, waarbij vaak één perceel per gemeente wordt gehanteerd.

115 Er is sprake van naleving, wanneer een afkondiging van een opdracht ('Aankondiging van een gegunde opdracht') op TED (http://ted.europa.eu) en/of vanaf 1-4-2013 op TenderNed is geplaatst. Het onbewust of bewust niet aanbesteden leidt tot een lager nalevingspercentage.

116 Bij het bepalen van de naleving is geen rekening gehouden met:

a. Het naleven van de aanbestedingsregels binnen de aanbestedingsprocedure, zoals het in acht nemen van de grondbeginselen van Europees aanbesteden;
b. Publiek-private samenwerkingsverbanden tussen overheid en marktpartijen (joint ventures). Reden hiervan is dat het hier veelal gaat om onderlinge verrekeningen die niet gekenmerkt worden als inkoop. Aanbestedingen die uitgevoerd worden door inkoopsamenwerkingen en die herleidbaar zijn tot aanbestedende diensten, worden vanzelfsprekend wel meegenomen in het onderzoek.

A.1.1 Gehanteerde operationalisering van het begrip naleving

117 De eerdergenoemde samengevatte uitgangspunten leiden tot de volgende definities van naleving, die wij hanteren tijdens dit onderzoek:

a. Naleving van een inkooppakket: is een aanbestedingsplichtig inkooppakket dat tijdens de aanbesteedbare periode is aanbesteed:
    i. Aanbestedingsplichtig inkooppakket: een inkooppakket, waarbij de uitgaven in het meetjaar (2012 of 2014) vermenigvuldigd met de contractduur de aanbestedingsgrens[3] overstijgen; De contractduur van een inkooppakket wordt vastgesteld op basis van de gemiddelde contractduur die in de aankondiging van aanbestedingen in de TED- of TenderNed-database is gevonden;
    ii. Aanbesteedbare periode: de periode van 31-12- 2012[4] minus vier jaar;
    iii. Aanbesteed inkooppakket: een inkooppakket waarvan een van de bij dit inkooppakket horende CPV-codes, titel van de aanbesteding en/of beschrijving van de aanbesteding voorkomt in een afkondiging van een opdracht in de TED- of TenderNed-database;
b. Naleving van een aanbestedende dienst: het aantal nageleefde inkooppakketten gedeeld door het totaal aantal aanbestedingsplichtige inkooppakketten van de dienst;
c. Naleving van een sector: het aantal nageleefde inkooppakketten gedeeld door het totaal aantal aanbestedingsplichtige inkooppakketten van de sector.

[3] Voor de speciale-sectorbedrijven gaan wij ervan uit dat alle inkopen gerelateerd zijn aan de 'relevante activiteit' van de betreffende organisatie en dus gerelateerd moeten worden aan de hogere drempels voor leveringen en diensten.

[4] Voor de meting over 2014 wordt uitgegaan van 31-12-2014.

118 De definitie voor naleving operationaliseren wij in vier indicatoren die worden gebruikt om de mate van naleving per sector te bepalen. De eerste indicator is de gemiddelde naleving van een sector op totaalniveau (over alle typen opdrachten heen). Daarnaast zijn er drie indicatoren voor naleving per opdrachttype (diensten, werken en leveringen):

Indicator	Op basis van aantal inkooppakketten
Totaal	Aanbestede inkooppakketten/aanbestedingsplichtige inkooppakketten (van een sector als geheel)
Diensten	Aanbestede diensten-inkooppakketten/aanbestedingsplichtige diensten-inkooppakketten (van een sector als geheel)
Werken	Aanbestede werken-inkooppakketten/aanbestedingsplichtige werken-inkooppakketten (van een sector als geheel)
Levering	Aanbestede leverings-inkooppakketten/aanbestedingsplichtige leverings-inkooppakketten (van een sector als geheel)

Tabel 21. Definities indicatoren

A.1.2 Omvang van de steekproef

119 Het is niet noodzakelijk om gegevens van alle aanbestedende diensten in een sector te verzamelen, om een betrouwbaar inzicht te verwerven. Met behulp van een steekproef wordt een optimum bereikt tussen betrouwbaarheid en uitvoeringskosten. In tabel 22 is te vinden hoeveel ontvangen waarnemingen er per sector nodig zijn voor een betrouwbaar beeld. In het uitvragen van gegevens zijn vanzelfsprekend beduidend meer organisaties in een sector aangeschreven, om te anticiperen op mogelijke non-respons. De berekende steekproefomvang is gebaseerd op de veronderstelling dat de naleving en de spreiding daarin niet substantieel zijn gewijzigd ten opzichte van de laatst gehouden nalevingsmeting in 2010.

120 Echter de non-respons bleek groter te zijn dan verwacht. Om de respons te verhogen zijn diverse initiatieven ondernomen, het sturen van een officiële toelichting van het ministerie van Economische Zaken zoals het nabellen van aanbestedende diensten, het verruimen van de deadline, het aanbieden van hulp bij het classificeren van de inkoopgegevens, et cetera. De ondernomen acties hadden echter een beperkt effect. De voornaamste oorzaken en reacties voor het niet meewerken van aanbestedende diensten aan de nalevingsmeting zijn:

a. De aanbestedende dienst heeft niet voldoende capaciteit om de gegevens in het gewenste format aan te leveren/valideren;
b. De aanbestedende dienst heeft niet de beschikking over een spendanalyse, waardoor gegevensaanlevering niet mogelijk is;
c. Enkele aanbestedende diensten waren van mening dat de resultaten van de nalevingsmeting weinig zegt over de doeltreffendheid en effecten van de Aanbestedingswet in de praktijk.

Door deze non-respons is het daadwerkelijk aantal waarnemingen in veel sectoren lager dan het benodigd aantal waarnemingen, om te kunnen rapporteren op een bandbreedte van 5% met een 95% betrouwbaarheidsinterval.

Sector	Aantal in populatie	Benodigd aantal waarnemingen	Respons
Kerndepartement	11	9	6 (7 in 2014)
Gemeente >100.000	28	15	2
Gemeenten > 50.000 < 100.000	46	12	2
Gemeenten 20.000 - 50.000	192	11	2
Gemeenten < 20.000	137	15	2
Provincies	12	9	4
Waterschappen	23	15	9
Academische ziekenhuizen	8	7	2
Politie	11	10 (1 in 2014[5])	10 (0 in 2014)
Universiteiten	17	12	5
ROC en Hogescholen	104	31	12
Agentschappen en ZBO's	Onbekend	5	1
Speciale-sectorbedrijven	Onbekend	10	3

Tabel 22. Steekproefomvang

A.1.3 Bepalen van de betrouwbaarheid van het nalevingspercentage per sector

121 Betrouwbaarheid van onderzoek gaat over het beperken van invloed van toevallige (random) fouten met als centrale vraag: in welke mate levert herhaald meten hetzelfde resultaat op? In dit onderzoek bepalen de steekproef en de populatie in grote mate de betrouwbaarheid. De vereiste steekproefomvang (en -samenstelling) is afhankelijk van de omvang van de sector, maar veel meer nog van de te verwachten spreiding in de resultaten.

122 Voor het bepalen van de minimaal benodigde steekproefomvang is gebruikgemaakt van een berekening volgens de beta-binomiale verdeling, met een correctie voor de eindigheid van de populaties.

123 De beta-binomiale verdeling is hier relevant, omdat het hier gaat om een verdeling van proporties (nalevingspercentages) die voor verschillende organisaties worden geobserveerd op basis van de naleving voor de in de betreffende organisatie geldende inkooppakketten. De beta-binomiale verdeling houdt er rekening mee dat organisaties in een sector in meer of mindere mate van elkaar kunnen verschillen in de geobserveerde percentages, de zogenaamde variantie. Lijken organisaties veel op elkaar (de variantie is klein), dan kan met een kleinere steekproef van organisaties worden volstaan dan wanneer de organisaties veel van elkaar verschillen. De variantie (s2) is op basis van de historische gegevens uit de vorige nalevings-meting per sector berekend volgens de beta-binomiale distributie.

De variantie wordt als volgt berekend:

$$s^2 = \frac{1}{N}\sum_{j=1}^{N} var\left(\frac{x_j}{n_j}\right) = \frac{N\sum_{j=1}^{N} n_j\left(\hat{\pi}_j - \hat{\pi}\right)^2}{(N-1)\sum_{j=1}^{N} n_j}$$

[5] In verband met vorming Nationale Politie.

Waarbij:

- x_j = aantal geobserveerde inkooppakketten met naleving;
- n_j = aantal observaties van inkooppakketten binnen de organisatie;
- N = aantal organisaties;
- π_j = (geschatte) proportie naleving van de organisatie;
- π = (geschatte) proportie naleving van de sector.

124 De sectoren zijn beperkt van omvang in termen van het aantal aanbestedende diensten dat tot de sector behoort. Naarmate de omvang van de steekproef als percentage van de omvang van de populatie groter is, is er minder onzekerheid over de schatting voor de populatie. Wij corrigeren de onzekerheid over de schatting dan ook voor de eindigheid van de populatie waaruit de steekproef wordt getrokken. Bij een normale benadering van de steekproefberekening met een eindige populatiecorrectie luidt de formule als volgt:

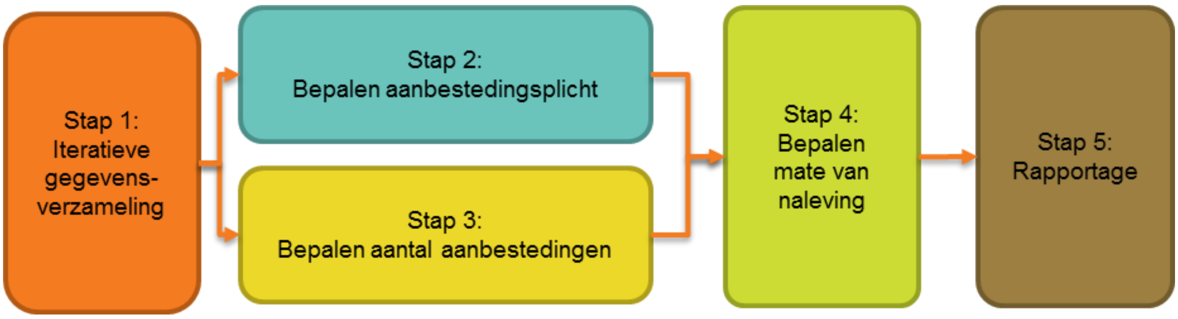
$$n \geq \frac{N\, z^2 s^2}{z^2 s^2 + (N-1)F^2}$$

Waarbij:

- n = steekproefomvang van organisaties;
- N = het aantal organisaties in de populatie;
- z = waarde uit de normale verdeling (1,96) die correspondeert met het gehanteerde 95% betrouwbaar-heidsinterval;
- s^2 = variantie;
- F= gehanteerde foutmarge.

A.2 In vier stappen naar resultaten van de nalevingsmeting

125 Onderstaande figuur geeft de vier stappen van het onderzoek voor de twee nalevingsmetingen weer die benodigd zijn om tot de rapportage te komen. De methode is in de nalevingsmeting van 2010 succesvol gebleken. Op onderdelen is de methode verfijnd, zodat de lasten voor de aanbestedende dienst beperkt worden, zie hiervoor stap 2.



Figuur 28. Onderzoekstappen nalevingsmeting

Deze vier stappen worden hieronder een voor een toegelicht.

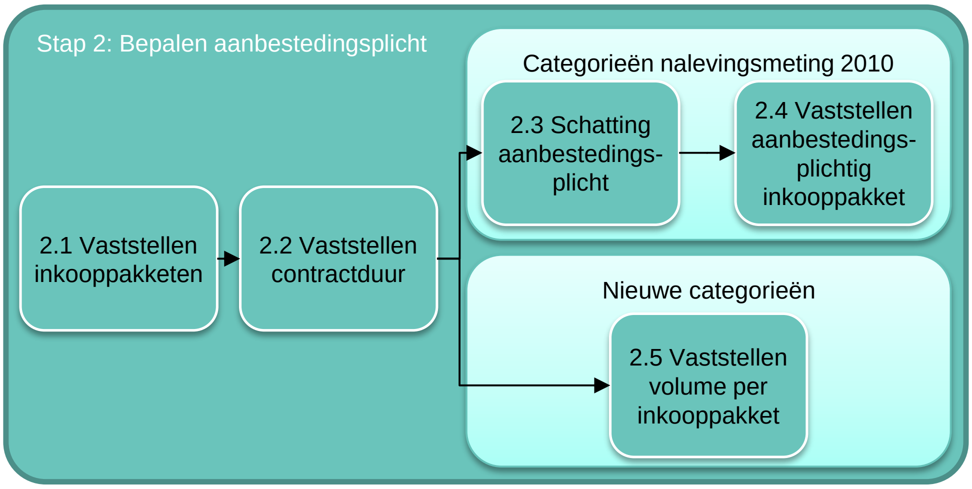
Stap 1: Iteratieve gegevensverzameling om betrouwbaarheid te garanderen

126 Het onderzoek start met de steekproeftrekking. De steekproef voor beide metingen is identiek, zodat een vergelijkbare 0- en 1-meting is uitgevoerd. De steekproeftrekking en gegevensverzameling vormen een iteratief proces, waar op basis van de daadwerkelijk waargenomen spreiding in de resultaten wordt nagegaan of de steekproefgrootte inmiddels voldoende is. Als de steekproefomvang op basis van de waargenomen spreiding in de 0-meting niet voldoende blijkt te zijn, dan zijn alsnog extra aanbestedende diensten toegevoegd aan de steekproef.

Stap 2: Bepalen aanbestedingsplicht

127 Volgens de definitie van naleving uit paragraaf 1.3 bestaat de aanbestedingsplicht uit het moeten aanbesteden van de inkooppakketten, waarvan de uitgaven in een jaar, vermenigvuldigd met de contractduur, de drempelwaarden (van het betreffende type opdracht), overschrijden. Hiervoor moeten inkooppakketten, contractduur per inkooppakket alsook de uitgaven per dienst per inkooppakket worden vastgesteld.

In onderstaande figuur zijn deze stappen ook geschetst.



Figuur 29. Bepalen aanbestedingsplicht

2.1) Vaststellen inkooppakketten

128 Als basis inkooppakkettenlijst is de PIANOo-lijst gehanteerd voor de metingen. Naast een basis inkooppakkettenlijst is een sectorspecifieke lijst gehanteerd. PIANOo heeft zelf voor de volgende sectoren een specifieke lijst opgesteld die zijn overgenomen:

a. Gemeenten;
b. Waterschappen;
c. Provincies.

129 Voor de sectoren Onderwijs (Publiek gefinancierde universiteiten en Regionale Opleidingscentra en Hogescholen) en de academische ziekenhuizen is een sectorspecifieke lijst opgesteld die aansluit bij de sectorspecifieke lijst van de nalevingsmeting over 2010. Wij kiezen, net als bij de vorige nalevingsmeting voor sectorspecifieke inkooppakketten, om een betere aansluiting bij de praktijk te krijgen.

2.2) Vaststellen contractduur

130 De contractduur per inkooppakket is vastgesteld op basis van de gemiddelde contractduur die in de af-kondiging van aanbestedingen in de TED- en/of TenderNed-database is gevonden. Indien in de TED- en/of TenderNed-database geen contractduur is gevonden, is net als in de vorige metingen uitgegaan van een standaardcontractduur van 48 maanden. 48 maanden wordt over het algemeen binnen de aanbestedingspraktijk als de meest gangbare contractduur gezien, omdat deze ook in de Aanbestedingswet is genoemd (Artikel 2.17) met betrekking tot de raming van de opdrachtwaarde. De vast te stellen contractduur per inkooppakket is het gemiddelde van de contractduur van de aan het betreffende inkooppakket gekoppelde aanbestedingen. Dit varieert van een contractduur van aanbestedingsplichtige inkooppakketten tussen de 24 en 55 maanden voor de meting van 2012 (waarbij gekeken is naar de contractduur van de aanbestedingen tussen 2009 en 2012) en tussen de 32 en 54 maanden voor de meting van 2014 (waarbij gekeken is naar de contractduur van de aanbestedingen tussen 2011 en 2014).

A.2.1 Vaststellen aanbestedingsplicht per inkooppakket 2012

131 Per aanbestedende dienst is in 2.3-2.5) per inkooppakket de aanbestedingsplicht vastgesteld. Uit efficiëntieoverwegingen zijn de uitgaven uit één jaar gebruikt en zijn deze vermenigvuldigd met de contract-duur per inkooppakket om het inkoopvolume van een inkooppakket te schatten. Voor het verzamelen van de uitgaven zijn verschillende methoden gehanteerd. Afhankelijk van de beschikbare informatie per sector heeft de aanbestedende dienst een schatting gekregen of is gevraagd naar een inkoopdiagnose. Het aanleveren van de schattingen heeft als functie de lasten van de aanbestedende diensten van de gegevensuitvraag te beperken. De volgende methoden zijn per sector gehanteerd:

a. Schatting van de aanbestedingsplicht
    i. Aan de hand van de inkoopvolumes per inkooppakket van de sectoren uit de nalevingsmeting 2010 zijn de inkoopvolumes per inkooppakket per aanbestedende diensten geschat. De betreffende aanbestedende diensten in de steekproef hebben deze schattingen gevalideerd en/of een aan-gepaste versie met de inkoopvolumes per inkooppakket van 2012 opgestuurd;
    ii. Voor de kerndepartementen is een deel van de inkoopdiagnoses over 2012 die jaarlijks door het Directoraat-Generaal Organisatie en Bedrijfsvoering Rijk van het ministerie van Binnenlandse Zaken worden verzameld, gebruikt. Deze inkoopdiagnoses zijn na de verzameling vertaald naar de PIANOo-inkooppakketindeling, zodat een onderling vergelijk tussen de sectoren mogelijk blijft;
    iii. Vanwege de oprichting van de Nationale Politie op 1-1-2013 is gekozen om voor de meting over 2012 gebruik te maken van de inkoopvolumes van de politieregio's uit 2010. Voor de nalevings-meting van 2014 hebben wij geen gegevens ontvangen van de Nationale Politie.

b. Inkoopdiagnose

    Voor de overige sectoren zijn inkoopdiagnoses opgevraagd. Bij de speciale-sectorbedrijven is hiernaast uitgevraagd wat het toepassingsgebied is, conform hoofdstuk 3 van de Aanbestedingswet, waarvoor de

aanbestedende dienst aanbestedingsplichtig is. Voor de speciale-sectorbedrijven is als enige sector niet de PIANOo-pakketindeling gehanteerd, maar de inkooppakketindeling die de aanbestedende dienst zelf hanteert. Deze afwijkende inkooppakketindeling was nodig om zuiver te kunnen rapporteren over de naleving binnen het toepassingsgebied van de speciale-sectorbedrijven.

Methode 1: **Schatting aanbestedingsplicht (2.3 en 2.4)**	**Methode 2:** **Inkoopdiagnose (2.5)**
Kerndepartementen	Agentschappen/Zelfstandige Bestuursorganen
Gemeente >100.000	Speciale-sectorbedrijven
Gemeenten > 20.000 < 100.000	
Gemeenten 20.000 - 50.000	
Gemeenten < 20.000	
Provincies	
Waterschappen	
Academische Ziekenhuizen	
Politie (2012)	
Universiteiten	
ROC en Hogescholen	

Tabel 23. Methode voor uitvraag inkoopvolume per sector

2.3 -2.4) Bestaande sectoren - Schatting en vaststellen aanbestedingsplicht nalevingsmeting 2012

132 Voor de aanbestedende diensten die opgenomen zijn in de nalevingsmeting over 2010 is voor de nalevingsmeting over 2012 de volgende aanpak gevolgd:

a. Inkoopvolumes uit 2010 zijn gebruikt, waarop een indexatie/macrocorrectie is uitgevoerd. De uitgaven worden vertaald naar de inkooppakketten zoals gebruikt bij dit onderzoek;
b. Van deze inkoopvolumes is vervolgens per sector het gemiddelde inkoopvolume per inkooppakket berekend;
c. Het gemiddelde inkoopvolume per inkooppakket van de sector is omgezet naar een relatief aandeel van het totale inkoopvolume;
d. De aanbestedende dienst vult zelf zijn totale inkoopvolume in over 2012 en controleert of de geschatte inkoopvolumes correct zijn. Bij een incorrecte schatting geeft de aanbestedende dienst aan wat het correcte inkoopvolume is voor het inkooppakket;
e. Indien een aanbestedende dienst niet kan/wil meewerken aan het onderzoek, dan wordt een nieuwe aanbestedende dienst uit de b-lijst geselecteerd en wordt wederom gestart met stap A;
f. Dit inkoopvolume per inkooppakket wordt vervolgens vermenigvuldigd met de contractduur van het inkooppakket;
g. Indien uit de berekening van stap e. de aanbestedingsdrempel wordt overgeschreden, dan wordt het inkooppakket als aanbestedingsplichtig aangemerkt.

2.5) Nieuwe sectoren: vaststellen volume per inkooppakket nalevingsmeting 2012

133 Voor de overige sectoren is voor de nalevingsmeting over 2012 de volgende aanpak gehanteerd:

a. De vastgestelde inkooppakkettenlijst is opgestuurd naar de aanbestedende dienst met het verzoek om hun inkoopdiagnose hierin te verwerken;
b. Indien de aanbestedende dienst zijn inkoopdiagnose niet vertaalt naar de vastgestelde inkoop-pakkettenlijst, heeft Significant deze vertaalslag uitgevoerd. Deze vertaalslag wordt vervolgens ter verificatie teruggestuurd naar de aanbestedende dienst;
c. Indien een inkoopdiagnose niet beschikbaar was, dan is een aanbestedende dienst uit de b-lijst geselecteerd.

Na het vaststellen van het inkoopvolume per inkooppakket is vervolgens dit inkoopvolume vermenigvuldigd met de contractduur om de aanbestedingsplicht vast te stellen.

A.2.2 Vaststellen aanbestedingsplicht per inkooppakket voor de nalevingsmeting van 2014

134 De bovenstaande methoden zijn enkel uitgevoerd voor de meting over 2012. Vanwege de doorlooptijd van het onderzoek was het niet mogelijk om inkoopdiagnoses over 2014 op te vragen. Voor de schatting van de aanbestedingsplicht van de meting over 2014 zijn daarom de inkoopvolumes uit de meting van 2012 per aanbestedende dienst gebruikt. Voor de sector Rijksoverheid is als uitzondering voor de meting van 2014 gebruikgemaakt van de inkoopvolumes uit 2013.

Stap 3: Bepalen van aantal aanbestedingen

135 Het bepalen van het aantal uitgevoerde aanbestedingen bestaat uit de volgende drie stappen:



Figuur 30.Bepalen van aantal aanbestedingen

3.1) Het verzamelen van publicaties in de TED- en TenderNed-database

136 Voor de bepaling van de aanbestede inkooppakketten en volumes zijn cijfers - in verband met de contractduur - uit de periode 2009 tot en met 2014 gebruikt (2009 tot en met 2012 voor de meting over 2012 en 2011 tot en met 2014 voor de meting over 2013). Hiervoor zijn de volgende twee bronnen gebruikt:

a. De TED-database staat voor Tenders Electronic Daily-database waar alle Europese aanbestedingen worden gepubliceerd. Voor het onderzoek is een databaseversie van de in TED gepubliceerde aan-bestedingen ontvangen van het Directorate General Internal Markets & Services (directorate C Economic analysis and e-procurement). De TED-database bevat alle aanbestedingen in de periode 2009-2013;

b. TenderNed. Voor de periode 2014 is een download ontvangen van de TenderNed-database.

3.2) Het toewijzen van publicaties aan aanbestedende diensten

137 De gunningspublicaties in de TED- en TenderNed-database zijn toegewezen aan aanbestedende diensten. Indien een gunningspublicatie namens meerdere aanbestedende diensten wordt gepubliceerd - bijvoorbeeld in geval van inkoopsamenwerking - wordt deze publicatie aan elk van de genoemde aanbestedende diensten toegewezen. Voor elke aanbestedende dienst wordt een overzicht opgesteld van het aantal aanbestedingen dat deze aanbestedende dienst heeft gepubliceerd.

138 Aankondigingen zijn geautomatiseerd toegewezen aan aanbestedende diensten op basis van zoektermen per dienst die voorkomen in de informatie in de publicatie. Er is gezocht in de volgende velden:

1. Aanbestedende organisatie (*Controlling authority or entity* in de TED-database of gelijk dataveld in TenderNed);
2. Tweede aanbestedende organisatie (*Published name if different* in de TED-database of gelijk dataveld in TenderNed);
3. Beschrijving (*Description* in de TED-database of gelijk dataveld in TenderNed).

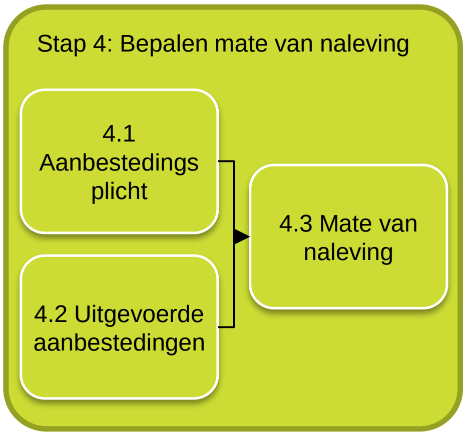
3.3) Koppelen van publicaties aan inkooppakketten

139 Op basis van de in de publicaties van de aanbesteding genoemde kenmerken is de aanbesteding automatisch gekoppeld aan een inkooppakket. Op deze manier ontstaat een overzicht van het aantal aanbestedingen per aanbestedende dienst per inkooppakket. Om de aanbestedingen automatisch te kunnen koppelen, worden vier koppelregels toegepast:

a. Aanbestedingen worden gekoppeld aan inkooppakketten op basis van CPV-code;
b. Aanbestedingen worden gekoppeld aan inkooppakketten op basis van het onderwerp;
c. Aanbestedingen worden gekoppeld aan inkooppakketten op basis van de zoektermen in de publicatie;
d. Indien aanbestedingen niet automatisch kunnen worden gekoppeld aan een inkooppakket, vindt de koppeling handmatig plaats.

140 Iedere koppelregel kan leiden tot de toewijzing van een aanbesteding aan een enkel tot meerdere inkooppakket(ten). Indien op basis van de koppelregels geen eenduidige toewijzing aan een inkooppakket gemaakt wordt, is deze handmatig gecontroleerd.

Stap 4: Naleving = uitgevoerde aanbestedingen/aanbestedingsplicht



Figuur 31. Bepalen mate van naleving

141 Het nalevingspercentage van een aanbestedende dienst is bepaald door in stap 4 te bepalen welk deel van de inkooppakketten die aanbesteed moesten worden, ook daadwerkelijk aanbesteed zijn.

142 In deze stap zijn de twee voorgaande stappen (stap 2 en 3) samengebracht. De TED- en TenderNed-publicaties en inkoopuitgaven worden samengebracht om de nalevingspercentages op het aantal inkoop-pakketten vast te stellen op vier indicatoren: op totaalniveau en per type opdracht (diensten, werken en levering).

A.2.3 Controle op de uitgevoerde stappen

143 De stappen 3.2 en 3.3 zijn voor een belangrijk deel geautomatiseerd uitgevoerd, waarbij in iedere stap de mogelijkheid tot fouten bestaat. Om fouten te minimaliseren zijn daarom de volgende handmatige controles uitgevoerd op zowel de toewijzing van aanbestedingen aan inkooppakketten als de koppeling tussen aan-bestedingen en aanbestedende diensten:

a. Alle aanbestedingen waar geen eenduidige koppeling van de aanbesteding aan een inkooppakket mogelijk is op basis van de koppelregels, zijn gecontroleerd;
b. Alle aanbestedingen waar de koppeling op slechts een van de vier koppelregels is gedaan, zijn gecontroleerd;
c. Alle aanbestedingen gekoppeld aan niet-aanbestedingsplichtige inkooppakketten zijn gecontroleerd.